



**ANALISIS PENYUSUNAN AGENDA KEBIJAKAN PUBLIK  
(STUDI KAJIAN AGENDA PENYUSUNAN KEBIJAKAN PENYELESAIAN  
PELANGGARAN RTRW OLEH INDUSTRI CV. EVERGREEN  
INDOGARMENT)**

**SKRIPSI**

**Disusun untuk memenuhi persyaratan menyelesaikan  
Pendidikan Strata I  
Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Diponegoro**

**Penyusun**

**Nama : Ratih Indah Puspita**

**NIM : 14010112130071**

**JURUSAN ILMU PEMERINTAHAN  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS DIPONEGORO  
SEMARANG**

**2016**

## **PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI**

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama Lengkap	: Ratih Indah Puspita
Nomor Induk Mahasiswa	: 14010112130071
Fakultas	: Ilmu Sosial dan Politik Jurusan/Program
Studi	: Ilmu Pemerintahan

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi yang saya susun dengan judul:

**ANALISIS PENYUSUNAN AGENDA KEBIJAKAN PUBLIK  
(STUDI KAJIAN AGENDA PENYUSUNAN KEBIJAKAN PENYELESAIAN  
PELANGGARAN RTRW OLEH INDUSTRI CV. EVERGREEN  
INDOGARMENT)**

adalah benar-benar hasil karya saya sendiri dan bukan plagiat dari skripsi atau karya ilmiah orang lain. Apabila dikemudian hari pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademis yang berlaku (dicabut predikat kelulusan dan gelar kesarjanaanya).

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, untuk dapat dipergunakan bilamana diperlukan.

Semarang, 20 September 2016

Pembuat Pernyataan,

Ratih Indah Puspita

NIM: 1401011213007

## PENGESAHAN

Judul Skripsi : Analisis Penyusunan Agenda Kebijakan Publik  
(Studi Kajian Agenda Penyusunan Kebijakan  
Penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh Industri CV.  
Evergreen Indogarmen)

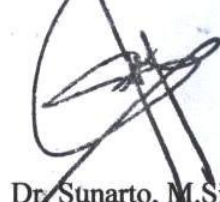
Nama Penyusun : Ratih Indah Puspita

Departemen : Ilmu Pemerintahan

Dinyatakan sah sebagai salah satu syarat untuk menyelesaikan pendidikan Strata I

Semarang, September 2016

Dekan



Dr. Sunarto, M.Si

NIP. 19660727.199203.1.001

Dosen Pembimbing :

1) Drs. Muhammad Adnan, M.A

2) Drs. Priyatno Harsasto, M.A

Dosen Penguji :

1) Dr. Teguh Yuwono M.Pol, Admin

2) Drs. Muhammad Adnan, M.A

3) Drs. Priyatno Harsasto, M.A

Wakil Dekan I



Dr. Hedi Pudjo Santosa, M.Si

NIP. 19610510.198902.1.002



(.....)



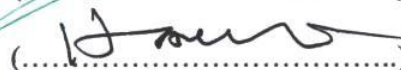
(.....)



(.....)



(.....)



(.....)

## **PERSEMBAHAN**

Karya ilmiah yang sederhana ini dengan segenap rasa syukur dan bangga saya persembahkan untuk :

- ❖ Keluarga besar terutama Ibu (Alm.)Anselma Dewi Karyawati, Mama Susiatiningsih dan Kakak sepupuku tersayang Meilia Arifah atas segala dukungan, semangat, kasih sayang dan doa yang telah diberikan.
- ❖ Segenap Dosen, Karyawan, Sahabat, dan Kawan-Kawan Civitas Akademika Departemen Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro.
- ❖ Dan seluruh pembaca skripsi ini yang berada dalam lindungan Tuhan Yang Maha Esa.

## **HALAMAN MOTTO**

**“Jika kamu berbuat baik (berarti) kamu berbuat baik bagi dirimu sendiri, dan  
jika kamu berbuat jahat, maka kejahatan itu untuk dirimu sendiri..”**

**(QS. Al-Isra’: 7)**

## **KATA PENGANTAR**

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

Alhamdulillah segala puji syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas kelimpahan rahmat dan hidayah-Nya, akhirnya penulis dapat menyelesaikan Skripsi ini dengan baik.

Skripsi ini berjudul “ANALISIS PENYUSUNAN AGENDA KEBIJAKAN PUBLIK (STUDI KAJIAN AGENDA PENYUSUNAN KEBIJAKAN PENYELESAIAN PELANGGARAN RTRW OLEH INDUSTRI CV. EVERGREEN INDOGARMENT)” disusun dengan tujuan untuk memenuhi salah satu perayaranan untuk menyelesaikan Pendidikan Strata I Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang.

Keberhasilan penyusunan Skripsi ini tidak lepas dari dari bantuan, bimbingan serta dukungan dari berbagai pihak. Oleh karena itu dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada :

1. Bapak Dr. Sunarto M.Si, selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang
2. Ibu Dr. Kushandayani, MA, selaku Ketua Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang
3. Bapak Drs. Muhammad Adnan, MA, selaku Dosen Pembimbing I skripsi penulis, terima kasih atas segala bantuan, bimbingan dan saran serta motivasi

yang diberikan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini dengan baik.

4. Bapak Drs. Priyatno Harsasto MA selaku Dosen Pembimbing II skripsi penulis, terima kasih atas segala bantuan, bimbingan dan saran serta motivasi dan kesabaran yang diberikan kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan penyusunan skripsi ini dengan baik.
5. Selaku Dosen Penguji terima kasih telah menguji dan memberikan arahan kepada penulis sehingga penulis dapat menghasilkan skripsi yang baik dan mendekati sempurna.
6. Ibu Dra. Puji Astuti, M.Si selaku Dosen Wali dari penulis atas segala petunjuk dan motivasi serta nasihat yang diberikan kepada penulis selama menempuh pendidikan di Jurusan Ilmu Pemerintahan.
7. Seluruh Dosen Jurusan Ilmu Pemerintahan dan civitas Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Diponegoro Semarang yang telah berkenan mengajar dan memberikan bimbingan kepada penulis selama menimba ilmu di Jurusan Ilmu Pemerintahan.
8. Bapak Suharnoto, S.Sos, MM, selaku Kepala Bidang Pembinaan Hubungan Industrial dan Pengawasan Ketenagakerjaan Kabupaten Semarang (DINSOSNAKERTRANS) beserta staff yang berbaik hati telah menerima penulis menjadi bagian dari keluarga serta membantu dalam melaksanakan Riset Pra Penelitian, Kuliah Kerja Praktek, dan Penelitian Skripsi.

9. Bapak Moh. Masyhadi, S.IP selaku Kepala Bidang Penanaman Modal yang telah banyak membantu dalam proses penelitian serta seluruh narasumber dan informan yang tidak bisa disebutkan satu persatu, terima kasih telah berkenan membantu dan melaksanakan Penulisan Skripsi.
10. Keluargaku tercinta, Ibu ku tersayang (Alm.) Anselma Dewi Karyawati, Mama Susiatinginsih, dan Ayah Agustinus Prihartono, S.E dan kakak sepupuku Meilia Arifah terima kasih atas seluruh nasihat, cinta, kasih sayang, dukungan, doa, motivasi dan bimbingan hingga menjadi seperti saat ini.
11. Untuk sahabat baikku di kampus terima kasih telah menemani hari-hariku di kampus terutama untuk Beladina Yunia S, Marganda Sininta, Sundari Kuswati, Sofia Rizky.
12. Untuk Deevaa Andri Putra Simanjuntak, Minhatin Aliyah, Enjang Priambodo, Vega Indra Pamula, Inka Halimita, Avinanda, Meilia Fajar, Novita Sartika yang turut memberi dukungan ide, saran, bantuan dan semangat untuk kelancaran penyusunan skripsi ini.
13. Teman-teman KKN Desa Kemiriombo Kecamatan Gemawang Kabupaten Temanggung: Rizka, Rahmi, Rica, Rosa, David, Bang Edwin, Dedi, dan Bonar terima kasih untuk kehidupan yang singkat tetapi berkesan.
14. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah memberikan bantuan dalam segala bentuk.



Namun, sangat disadari bahwa dengan segala keterbatasan penyusunan Skripsi ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, dengan segala kerendahan hati dan tangan terbuka penyusun berharap adanya saran dan kritik yang bersifat membangun. Dan semoga Skripsi ini dapat berguna dan bermanfaat bagi semua pihak.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Semarang, 20 September 2016

Penulis

RATIH INDAH PUSPITA

## DAFTAR ISI

<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PENYATAAN KEASLIAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN .....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN .....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN MOTTO .....</b>	<b>v</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>vi</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>x</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xiii</b>
<b>DAFTAR GAMBAR .....</b>	<b>xiv</b>
<b>DAFTAR LAMPIRAN .....</b>	<b>xv</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>xvi</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>xvii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah .....	6
1.3 Tujuan Penelitian .....	7
1.4 Kegunaan Penelitian.....	7
1.5 Kerangka Teoritis.....	8
1.5.1 Kebijakan Publik .....	8
1.5.2 Proses Kebijakan .....	9
1.5.3 Agenda Kebijakan Sebagai Tahap Awal Kunci Kebijakan .....	13
1.5.4 Aliran – Aliran dalam Penyusunan Agenda Kebijakan .....	15
1.5.4.1 Aliran Masalah.....	19
1.5.4.2 Aliran Kebijakan .....	26
1.5.4.3 Aliran Politik .....	29

1.5.4.4 Terbukanya Jendel Kebijakan.....	35
1.5.4.5 Policy Entrepreneur ..	38
1.6 Kerangka Pemikiran .....	39
1.7 Definisi Konsep.....	40
1.7.1 Agenda Setting.....	40
1.7.2 Aliran Masalah .....	40
1.7.3 Aliran Kebijakan .....	40
1.7.4 Aliran Politik .....	41
1.7.5 Jendela Kebijakan .....	41
1.7.6 Koalisi dan Negosiasi .....	41
1.8 Metoda Penelitian.....	41
1.8.1 Desain Penelitian .....	41
1.8.2 Situs Penelitian .....	42
1.8.3 Subjek Penelitian .....	42
1.8.4 Jenis Data .....	43
1.8.5 Sumber Data .....	43
1.8.6 Teknik Pengumpulan Data .....	44
1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data .....	45
1.8.8 Kualitas Data .....	48
<b>BAB II GAMBARAN UMUM</b>	
2.1 Gambaran Umum Kabupaten Semarang.....	50
2.1.1 Kondisi Geografis.....	51
2.1.2 Kondisi Pemerintahan, Sosial, dan Kelembagaan .....	55
2.1.3 Keadaan Perekonomian .....	66
2.2 Profil Industri CV. Evergreen Indogarment.....	71
2.2.1 Sejarah Perusahaan .....	71
2.2.2 Lokasi Perusahaan .....	71

2.2.3 Organisasi dan Manajemen Perusahaan .....	72
2.2.4 Jumlah Tenaga Kerja .....	74
2.2.5 Sistem Pengupahan dan Fasilitas.....	75
<b>BAB 3 HASIL PENELITIAN</b>	
Pelanggaran RTRW Industri CV. Evergreen Indogarment.....	77
3.1. Dinamika Aliran Masalah.....	77
3.2 Dinamika Aliran Kebijakan .....	90
3.3 Dinamika Aliran Politik.....	96
3.4 Terbukanya Jendela Kebijakan.....	105
3.4.1 Koalisi dan Negosiasi .....	106
3.5 Peran Policy Entrepreneur .....	108
<b>BAB IV PENUTUP</b>	
4.1 Kesimpulan .....	113
4.2 Saran.....	115
4.2.1 Saran bagi Pemerintah Kabupaten Semarang.....	115
4.2.2 Saran bagi Paguyuban masyarakat sekitar Kecamatan Tuntang .....	116
4.2.3 Saran bagi CV. Evergreen Indogarment.....	117
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Nama Kecamatan dan Luas Wilayah di Kabupaten Semarang Tahun 2014....	52
Tabel 2.2	Pembagian Wilayah Administrasi Menurut Kecamatan di Kabupaten Semarang Tahun 2014 .....	56
Tabel 2.3	Pembagian RT dan RW Menurut Kecamatan di Kabupaten Semarang tahun 2014 .....	57
Tabel 2.4	Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan dan Jenis Kelamin di Kabupaten Semarang Tahun 2014 .....	59
Tabel 2.5	Penduduk Usia 15 Tahun Keatas Menurut Kegiatan Selama Seminggu Yang Lalu Tahun 2014 di Kabupaten Semarang .....	61
Tabel 2.6	Penduduk yang bekerja Bekerja Menurut Lapangan Usaha di Kabupaten Semarang Tahun 2014 .....	62
Tabel 2.7	Panjang Jalan menurut jenis permukaan di Kabupaten Semarang th 2010-2014.....	63
Tabel 2.8	Perkembangan Proyek dan Investasi 2014 di Kabupaten Semarang Tahun 2010 – 2014.....	65
Tabel 2.9	Data penerbitan TDP Registrasi Menurut Tahun Kantor Pelayanan Perizinan dan Investasi Kabupaten Semarang Tahun 2014 .....	65
Tabel 2.10	Banyaknya Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Semarang Tahun Anggaran 2014 (jutaan rupiah) .....	67
Tabel 2.11	Produk Domestik Regional Bruto Menurut Kategori/Sub Kategori di Kabupaten Semarang Tahun 2014 .....	69
Tabel 2.12	Jumlah Tenaga Kerja CV. Evergreen Indogarment .....	75
Tabel 2.13	Tingkat Pendidikan Tenaga Kerja .....	75
Tabel 2.14	Pengupahan Tenaga Kerja .....	75
Tabel 3.1	Kenaggotaan Komisi D .....	110

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1 Pola Ruang Kabupaten Semarang .....	4
Gambar 1.2 Bagan Ringkasan Alur Proses Agenda-Setting .....	18
Gambar 1.3 Bagan Kerangka Pemikiran Peneliti .....	39
Gambar 3.1 Lokasi Pabrik CV.Evergreen Tuntang .....	82
Gambar 3.2 Lokasi Usaha Kecil Ekonomi Masyarakat disekitar Pabrik .....	83
Gambar 3.3 Kondisi saat jam pulang pabrik .....	88
Gambar 3.4 Letak Pabrik di lingkungan padat penduduk .....	90
Gambar 3.5 Skema Hasil Penelitian.....	112

## **DAFTAR LAMPIRAN**

Lampiran Wawancara

Lampiran Peraturan

Permohonan Ijin Penelitian

Rekomendasi Penelitian

Surat Telah Melaksanakan Penelitian

**ANALISIS PENYUSUNAN AGENDA KEBIJAKAN PUBLIK  
(STUDI KAJIAN AGENDA PENYUSUNAN KEBIJAKAN PENYELESAIAN  
PELANGGARAN RTRW OLEH INDUSTRI CV. EVERGREEN  
INDOGARMENT)**

**RATIH INDAH PUSPITA**

**ABSTRAK**

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji proses penyelesaian pelanggaran RTRW oleh CV. Evergreen Indogarment Tuntang melalui kajian proses agenda kebijakan (*agenda setting*). Penelitian ini menganalisis interaksi aktor-aktor yang terlibat dalam pelaksanaan penyelesaian pelanggaran. Metode penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Untuk memperoleh data primer, peneliti mewawancarai dua orang *key informan* yaitu Bapak M. Mashadi, S.IP selaku Kepala Bidang Penanaman Modal BPMPTSP dan Bapak Suharnoto, S.Sos, MM, selaku Kepala Bidang Pembinaan Hubungan Industrial DINSOSNAKERTRANS. Dengan metode *Snowball* didapatkan tambahan informasi dari masyarakat disekitar industri tersebut. Peneliti juga menggunakan sekunder yang berasal dari media massa dan sumber kepustakaan lain.

Hasil penelitian menunjukkan pelanggaran yang dilakukan CV. Evergreen Indogarment diperkuat dengan hadirnya peran elit politik (*backing*) yang memperkuat pihak CV. Evergreen Indogarment. Melalui aliran politik (*political stream*), CV. Evergreen menggandeng peran elit politik (*backing*) dengan membentuk koalisi untuk tetap bertahan melakukan penyimpangannya. Dengan menggerakkan massa yang terdiri dari Paguyuban masyarakat Kecamatan Tuntang sekaligus tenaga kerja untuk membuat petisi yang ditujukan oleh Bupati Kabupaten Semarang. Hal tersebut membuat pemerintah daerah sulit melakukan penegakan hukum sehingga sampai saat ini pabrik masih bertahan menjalankan kegiatan produksinya yang jelas sudah melakukan penyimpangan Perda.

Kesimpulannya, dari ketiga aliran yaitu aliran masalah (*problem stream*), aliran kebijakan ( *policy stream*), *agenda setting* melalui aliran politik (*political stream*), merupakan aspek yang paling dominan dalam permasalahan Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW CV. Evergreen Indogarment.

*Kata Kunci : Agenda Setting Aliran Politik, RTRW, CV. Evergreen*



**ANALYSIS OF AGENDA SETTING ON PUBLIC POLICY COMPILATION  
REGARDING URBAN LAND USE PLAN VIOLATION SETTLEMENT  
CONDUCTED BY CV. EVERGREEN INDOGARMENT**

**Compiled by: Ratih Indah Puspita.**

**ABSTRACT**

This research is having purpose to analyze the settlement process of Urban Land Use Plan (RTRW) violation conducted by CV. Evergreen Indogarment Tuntang, by using policy agenda setting analysis. This research analyzes interactions between parties involved in the violation settlement process. This research is using method of qualitative. In order to collect primary data, this research is using interview approach. The interview performed to two key informants, they are Mr. M. Mashadi, S.IP as Head of BPMPTSP Capital Placement Division and Mr. Suharnoto, S.Sos, MM, as Head of Industrial Relationship Development of DINSOSNAKERTRANS. Furthermore, to collect additional information from surrounding community, this research is using Snowball method as well as collecting secondary information from mass media and other bibliographical resources.

The result of this research shows that the violation conducted by CV. Evergreen Indogarment has had achieved backed up from politicians, through this political stream, CV. Evergreen gained politician backing by establishing coalition in order to forge their violation. By generating group of people consists of Community Organization of Sub-district of Tuntang, and labor to sign petition to be addressed to Regent of Semarang Regency. It caused difficulties for regional government to perform law enforcement to the factory despite of the violation against Regional Law and Regulation they have conducted, the factory is still operating until present.

As for the conclusion, the three streams namely problem stream, policy stream, agenda setting through political stream, are the dominant aspects in the predicament of RTRW Violation Settlement Policy conducted by CV. Evergreen Indogarment.

*Keywords: Agenda Setting of Political Stream, RTRW, CV. Evergreen.*

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **1.1 Latar Belakang**

Wilayah Kabupaten Semarang merupakan wilayah yang mempunyai potensi lokasional dan daya dukung fisik yang cukup memadai untuk pengembangan industri. Banyak industri dikembangkan di wilayah ini, pengembangan industri menuntut penyediaan lahan yang cukup luas serta prasarana dan fasilitas pendukung. Di masa datang, perkembangan kegiatan industri harus diimbangi dengan pengelolaan dan penanganan kawasan terutama dalam menjaga keseimbangan terhadap lingkungan. Kawasan yang potensial dikembangkan untuk kegiatan industri berada di sekitar kawasan industri yang telah berkembang yaitu pada Kecamatan Ungaran, Bergas dan Bawen, serta pada wilayah-wilayah di Kecamatan Pringapus, Tengaran, Susukan dan Suruh.

Wilayah Kabupaten Semarang mempunyai lokasi yang cukup strategis dalam pengembangan perwilayahan Provinsi Jawa Tengah yaitu dilalui jalur-jalur yang menghubungkan pusat-pusat perkembangan wilayah: Semarang, Surakarta, dan Yogyakarta. Potensi selanjutnya adalah lokasi berdekatan dengan ibukota Provinsi Jawa Tengah, Kota Semarang yang merupakan pusat kegiatan perekonomian, pemerintahan, sosial dan budaya bagi wilayah-wilayah di Jawa Tengah. Lokasi ini menguntungkan wilayah Kabupaten Semarang dalam hal

distribusi produksi kegiatan perekonomian atau keterkaitan pada pasar yang lebih luas. Demikian pula besarnya penduduk Kota Semarang juga dapat menjadi pasar potensial bagi produk-produk dari Kabupaten Semarang, sehingga terdapat banyak peluang bagi wilayah ini, baik bidang perdagangan, industri, jasa, pariwisata, atau kegiatan lain.

Kabupaten Semarang sebagai *hinterland* kota Kudus, Pekalongan, Surakarta dan Yogyakarta, pembangunan industrinya berkembang pesat. Data Badan Pusat Statistik Kabupaten Semarang tahun 2013 terdapat 185 industri besar menyerap tenaga kerja 72.135 orang, industri kecil 1.481 buah jumlah tenaga kerja 12.352 orang<sup>1</sup>. Dari buku laporan pertanggungjawaban Bupati, melalui serangkaian kebijaksanaan di bidang fiskal dan paket deregulasi, telah dikembangkan iklim usaha dan investasi yang kondusif, dengan hasil: (a) jumlah industri menengah besar 54 perusahaan, menyerap tenaga kerja 47.047 orang, nilai ekspor US \$ 184.275,638 dengan 23 komoditas; (b) industri kecil menengah 12.057 unit usaha, jumlah tenaga kerja 30.842 orang, (c) industri kecil menengah 141 sentra, menyerap tenaga kerja 23.782 orang. Perkembangan kegiatan industri pengolahan di Kabupaten Semarang dimulai setelah ditetapkan Peraturan Daerah tentang penataan ruang. Kabupaten Semarang menjadi pilihan strategis para investor untuk mengembangkan investasinya di sektor industri. Kebutuhan lahan industri semakin meningkat seiring terus berkembangnya industri. Hal ini membawa

---

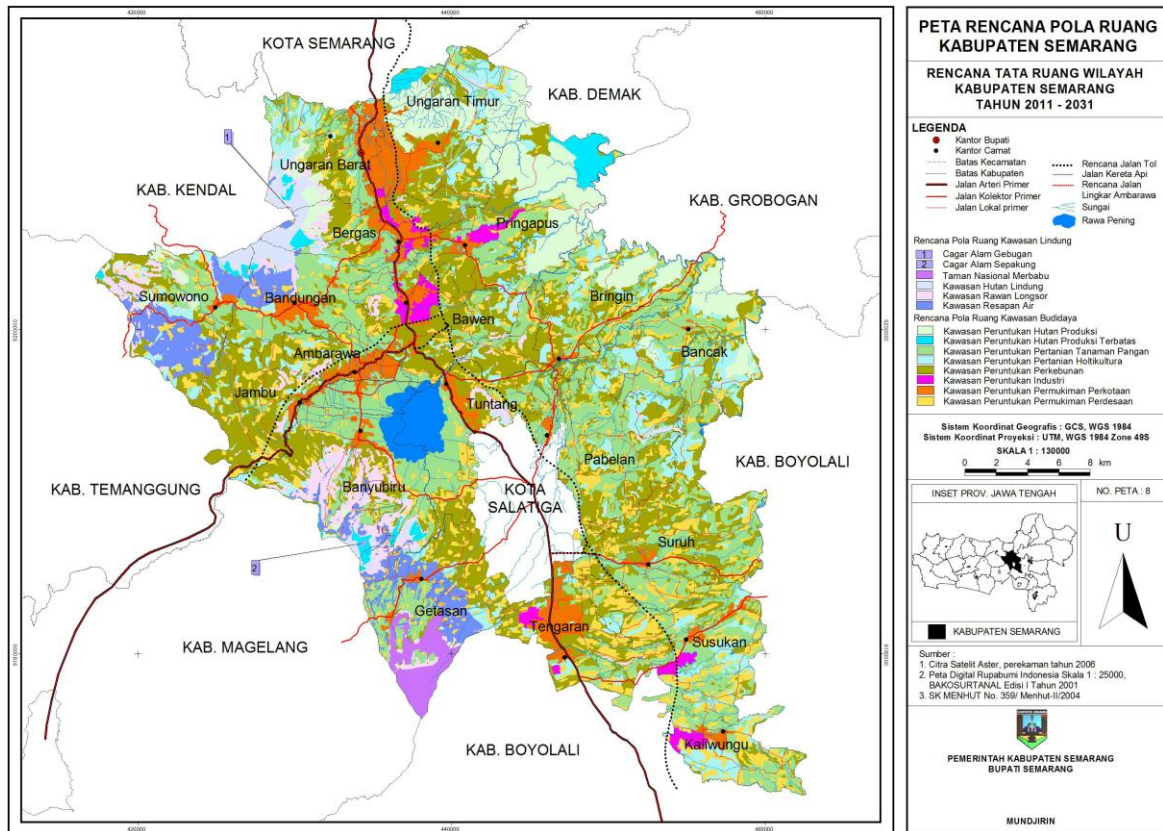
<sup>1</sup> Data Strategis Badan Pusat Statistik Kabupaten Semarang 2014. hlm. 254.

implikasi beralihnya fungsi lahan dari lahan pemukiman penduduk, pertanian, lahan serapan air ke lahan industri, yang setiap tahunnya selalu mengalami peningkatan. Melihat fakta tersebut dibutuhkan adanya kebijakan yang berfungsi untuk mengendalikan pembangunan industri yang sesuai dengan lahan yang disiapkan oleh pemerintah. Namun tidak sedikit didapati bahwa pembangunan industri di Kabupaten Semarang saat ini tidak sesuai peruntukannya dan melanggar aturan.

Sesuai dengan kemajuan perkembangan industri di Kabupaten Semarang CV. Evergreen Indogarment merupakan salah satu dari beberapa pabrik yang dianulir melakukan pelanggaran. Pabrik CV. Evergreen Indogarment mempunyai induk perusahaan di wilayah Kecamatan Ungaran Timur, dan memiliki cabang yang berlokasi di Desa Delik, Tuntang. Cabang dari pabrik yang berlokasi di Tuntang inilah didapati berdiri di wilayah yang tidak sesuai dengan RTRW Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 6 Tahun 2011 yang berlaku sejak tahun 2011-2031.

Lokasi pendirian perusahaan CV. Evergreen di wilayah Tuntang ini merupakan bukan zona industri, dengan demikian seharusnya di sana tidak boleh berdiri pabrik dan sejenisnya. Seperti dipaparkan pada gambar 1.1 dibawah ini,

Gambar 1.1 Pola Ruang Kabupaten Semarang



Sumber : <http://www.semarangkab.go.id/skpd/bappeda>

Berbicara mengenai kebijakan dalam proses pembuatannya adalah produk dari setiap sistem politik adalah kebijakan. Kebijakan lahir karena ada suatu masalah yang hendak dipecahkan. Kebijakan publik dalam sistem politik memiliki dua tujuan, pertama untuk menanggapi tuntutan dan dukungan dari semua aktor yang terlibat dalam sistem yang meminta kebutuhan dan kepentingannya dipenuhi. Kedua, mengelola atau merespons umpan balik yang berasal dari atau di akibatkan keluarnya sistem politik itu sendiri.

Perlu digaris bawahi bahwa kebijakan publik tidak akan berbicara mengenai rasionalitas dari kebijakan saja tetapi juga menunjang pada aspek politis yang masuk dalam pengambilan kebijakan. Kebijakan publik memang harus dimaknai sebagai fenomena politik karena berkaitan dengan banyak *stakeholders* yang memiliki banyak kepentingan.

Pada kenyatannya, banyak kebijakan publik lahir dari proses yang tidak transparan dan bersifat elitis. Ketika di dalam masyarakat muncul isu-isu yang perlu penanganan dari pemerintah maka kebijakan publik perlu dibuat. Konflik sering muncul dalam proses perumusan kebijakan publik. Untuk menentukan isu-isu yang akan diangkat kedalam agenda pemerintah maka harus melalui proses pengagendaan kebijakan(*agenda setting*). *Agenda setting* merupakan proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakn publik. *Agenda setting* menentukan kebijakan publik. Proses ini mempersoalkan kelayakan suatu masalah untuk menjadi masalah publik. Dalam prosesnya terjadi pemaknaan masalah publik dan proiritas dalam agenda kebijakan dipertarungkan.

Dalam proses *agenda setting* terjadi konflik. Perebutan sumberdaya atau dukungan antara satu aktor dengan aktor yang lain terjadi karena tuntutan aktor-aktor tersebut. Terjadi perebutan pemenuhan tuntutan, baik kepentingan terhadap kekuasaan, materi maupun informasi. Setiap aktor yang terlibat didalamnya mencari dukungan dari aktor yang lain yang pada awalnya tidak terlihat dalam konflik. Banyak kepentingan yang saling mempengaruhi, saling mendukung

ataupun bertentangan. Melalui bermacam-macam cara kelompok-kelompok berkepentingan ini berupaya sekuat tenaga untuk mencapai tujuan-tujuan mereka. Perlu disadari bahwa *agenda setting* sarat dengan muatan kepentingan dan politis.

Maka dari itu, topik (*agenda setting*) proses penyusunan kebijakan yang melalui tahapan tertentu ini menjadi layak untuk diangkat kedalam skripsi mahasiswa Ilmu Pemerintahan karena Ilmu Pemerintahan akan meninjau permasalahan, keterlibatan aktor lain diluar pemerintah menjadi suatu hal yang tidak dapat dihindarkan. Ketika topik kebijakan publik pemerintah diangkat menjadi suatu kajian ilmiah dalam Ilmu Pemerintahan maka berimpitan dengan beberapa prinsip dalam *good governance* bahkan kebijakan pemerintah akan menjadi cermin bagi pelaksanaan tata kelola pemerintah yang baik. Prinsip-prinsip yang dimaksud yaitu partisipasi, transparansi, dan akuntabilitas. Sehingga selain membahas organisasi pemerintah itu sendiri juga harus mengkaji bagaimana kondisi masyarakat yang diperintah dan bagaimana dukungan oleh pihak lain. Sehingga agenda kebijakan publik dimaknai sebagai proses politis yang mengandung kepentingan banyak aktor, baik pemerintah, maupun non pemerintah termasuk masyarakat.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Dalam asumsi umum, masalah biasanya selalu diartikan suatu kondisi ketidaksesuaian antara apa yang diinginkan dengan kenyataan yang diperoleh.

Berdasarkan asumsi tersebut yang telah dikemukakan, maka yang menjadi pertanyaan dalam penelitian ini, yaitu:

Bagaimana proses penyusunan agenda kebijakan (*agenda setting*) penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh CV. Evergreen Indogarment Tuntang?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Mengacu pada rumusan masalah, tujuan yang hendak dicapai antara lain adalah

Untuk mengkaji proses penyusunan agenda kebijakan (*agenda setting*) Penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh CV. Evergreen Indogarment Tuntang.

### **1.4 Kegunaan Penelitian**

Dengan adanya dilakukan penelitian ini, penulis mempunyai beberapa manfaat dalam penelitian ini. Yaitu diantaranya:

#### **1. Bagi Pemerintah**

Hasil dari penelitian ini nantinya dapat bermanfaat bagi pemerintah, agar penyusunan agenda kebijakan di daerah lebih baik, sehingga menjadi tolak ukur dalam pembuatan kebijakan oleh legislative untuk mencegah terjadinya peraturan daerah yang tumpang tindih.



## 2. Bagi Masyarakat

Dengan adanya penelitian ini, masyarakat dapat mengetahui proses regulasi pembuatan kebijakan publik dan memberikan kesadaran kepada masyarakat untuk lebih melek hukum agar tidak melakukan pelanggaran terhadap Kebijakan yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah di Kabupaten Semarang.

## 3. Bagi Mahasiswa

Untuk menambah pengetahuan masalah pengelolaan regulasi pembuatan kebijakan sehingga dapat menganalisis dan mengetahui proses *agenda setting* kebijakan publik serta menyelesaikan Program Kuliah Strata 1 Ilmu Pemerintahan.

## 1.5 Kerangka Teori

### 1.5.1 Kebijakan Publik

Menurut H.Heclo<sup>2</sup>, *policy is not...self evident term* (kebijakan bukanlah suatu istilah” kebijakan bukanlah sebuah istilah yang jelas dengan sendirinya), kebijakan itu lebih baik jika dipandang sebagai tindakan yang sengaja dilakukan atau ketidakmauan melakukan tindakan secara sengaja daripada dipandang

---

<sup>2</sup> Solichin Abdul Wahab, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, (Malang; UPT Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang, 2008), hlm. 40.

sebagai keputusan tertentu. Sedangkan Carl Friedrich<sup>3</sup> mengartikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

Publik berasal dari kata *public*, dapat dipahami sebagai Negara pemerintah, rakyat, masyarakat, umum dan publik. Keanekaragaman penggunaan kata publik misalnya pada *Public Opinion*, yang berarti pendapat umum. *Public Administrasion*, merupakan administrasi Negara. *Public Policy*, menjadi kebijakan tujuannya. Optimalisasi kepentingan dan efisiensi merupakan inti dari teori rational choice.

### **1.5.2 Proses Kebijakan : Interaksi Antar Aktor**

Kebijakan publik melibatkan banyak pihak, antara aktor pembuat kebijakan dan yang terkena dampak kebijakan, yang masing-masing aktor memiliki kepentingan yang berbeda-beda. Aktor-aktor yang terlihat dalam kebijakan publik akan menentukan seperti apa kebijakan publik yang dihasilkan.

Aktor-aktor dalam kebijakan publik antar Negara berkembang dan Negara maju terdapat perbedaan. Di negara berkembang struktur pembuatan kebijakan publik lebih sederhana dibanding negara-negara maju yang lebih kompleks.

---

<sup>3</sup> Sri Suwitri, *Konsep Dasar Kebijakan Publik*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang, 2009), hlm.6.

Perumusan kebijakan publik di negara berkembang lebih dikendalikan oleh elit dengan pengaruh masyarakat yang lebih sedikit. Sedangkan di negara maju setiap warga negara mempunyai kepentingan terhadap kebijakan negara, sedangkan strukturnya semakin kompleks.

Secara umum aktor kebijakan publik dibagi menjadi tiga domain utama, yaitu aktor publik, aktor privat, dan masyarakat<sup>4</sup>. Aktor publik yang pertama adalah lembaga eksekutif sangat signifikan. Merekalah yang biasanya punya otoritas untuk memulai pembuatan kebijakan publik. Di daerah, gubernur dan bupati beserta jajarannya merupakan aktor pokok dalam politik lokal khususnya dalam penyusunan kebijakan publik tingkat lokal. Aktor yang kedua adalah lembaga legislatif yang mempunyai fungsi yang pokok karena legitimasi persetujuan pengundangan kebijakan publik ada ditangan lembaga ini. Aktor ini merupakan salah satu aktor terpenting dalam pembuatan kebijakan publik karena memiliki peran besar dan menentukan. Aktor privasi antara lain kelompok-kelompok dan kelompok kepentingan terlibat secara signifikan dalam penyusunan agenda kebijakan publik, konsultasi kebijakan, evaluasi dan juga umpan balik kebijakan publik. Aktor pada komunitas masyarakat sipil meliputi banyak pihak yang bersifat asosional maupun tidak banyak berkembang di kalangan masyarakat umum.

---

<sup>4</sup> Abdul Kahar Badjuri, Teguh Yuwono, *Kebijakan Publik, Konsep dan Strategi*, (Semarang: Universitas Diponegoro, 2002) hlm. 24.

Dalam karyanya, James Anderson, Charles Lindom maupun James P. Lester dan Joseph Stewards, Jr<sup>5</sup>. Aktor-aktor kebijakan publik dibagi menjadi dua yaitu aktor resmi dan aktor tidak resmi. Aktor resmi adalah aktor yang mempunyai kekuasaan secara sah diakui oleh konstitusi dan mengikat. Sebaliknya aktor yang lain dikatakan tidak resmi karena tidak mempunyai wewenang yang sah. Yang termasuk aktor-aktor resmi antara lain agen pemerintah (birokrasi), presiden (eksekutif), legislatif dan yudikatif. Sedangkan aktor-aktor tidak resmi antara lain kelompok-kelompok kepentingan, partai politik, dan warga negara individu.

Tiap-Tiap aktor yang terlibat kebijakan harus membentuk jaringan kebijakan. Hal ini harus dilakukan karena saat ini pembuat kebijakan (pemerintah) tidak mampu lagi menjadi *big brother* bagi semua masalah publik dan juga keterbatasan akan kemampuandalam finansial. Pentingnya aktor-aktor lain yang memunculkan kelompok pembuat kebijakan juga menyebabkan jejaring kebijakan penting untuk dibentuk. Jejaring kebijakan juga muncul karena tuntutan akuntabilitas publik yang semakin tinggi. Dimana tingkat penerimaan kebijakan publik akan semakin tinggi apabila pembuatannya didasari atas kepentingan dan kompromi bersama.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Budi Winarno, *Kebijakan Publik, Teori dan Proses*, (Yogyakarta: Med Press, 2008), hlm. 123-133.

<sup>6</sup> Abdul Kahar Badjuri, Teguh Yuwono, *Op.Cit*, hlm, 27-28.

Ada anggapan bahwa politik itu adalah proses pembuatan kebijakan publik. Hal ini tidak dapat disangkal bahwa pada kenyataannya hampir semua kebijakan publik merupakan produk dari sebuah sistem politik. Sebagai bagian dari politik, maka kebijakan publik juga berkaitan dengan aktor-aktor politik.

Politik senantiasa menyangkut pembentukan dan pembagian kekuasaan. Para aktor politik dalam membuat kebijakan harus menggunakan *rational choice* agar tidak terjerumus dalam perangkap homo homini lupus, saling memangsa antarmanusia. Pada dasarnya manusia adalah makhluk rasional, akan tetapi perlu diingat bahwa seringkali digunakan untuk memenuhi tujuan pribadi atau kelompoknya seringkali tidak peduli dengan kepentingan manusia lainnya. Manusia untuk menjadi rasional harus menyeleksi sarana-sarana yang dinilai pantas guna memaksimalkan kepuasan yang ditujunya. Ketika memegang posisi yang menentukan dalam kebijakan publik, individu itu harus bertanggung jawab menggunakan kerasionalan seorang manusia.

Setiap individu dalam mempunyai kepentingan dan tujuan tertentu yang berbeda dengan individu lain. Sehingga dengan sifat dan karakteristik yang berbeda tentunya akan membawa potensi yang besar pula apabila diwujudkan menjadi sebuah kepentingan dan tujuan bersama atau kelompok. Berbagai kelompok yang ada pada saat ini memiliki kepentingan dan tujuan yang berbeda.

Teori American Hibrid<sup>7</sup> mengutarakan bahwa dalam kondisi demokratis dimana partisipasi terbatas dan spesialisasi, agenda kebijakan cenderung disusun berasal aspirasi dan partisipasi dari kelompok-kelompok yang ada dimasyarakat. Identifikasi masalah sering terjadi dalam konteks kehidupan kelompok. Usaha-usaha kelompok kepentingan yang mencoba memecahkan masalah, baik secara langsung maupun tidak langsung akan mengganggu keseimbangan dari kelompok-kelompok lain sejenis. Dan akhirnya kelompok sejenis lainnya itu akan berusaha pula untuk mengambil jalan yang sama. Terjadi perjuangan antar kelompok.

Dengan demikian agenda disusun atas dasar perebutan dan perjuangan kelompok-kelompok yang ada. Pemerintah dikelilingi oleh kelompok-kelompok tersebut. Dalam kondisi partisipasi yang terbatas, kaum mayoritas jarang memerankan peran penting dalam kebijakan, sedangkan kaum minoritas cenderung menguasai kebijakan-kebijakan yang sifatnya lebih spesifik.

### **1.5.3 Agenda Kebijakan Sebagai Tahap Awal dan Kunci Kebijakan**

Tahap-tahap dalam proses kebijakan publik menurut William N. Dunn<sup>8</sup> dimulai dari penyusunan agenda kebijakan, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, Penyusunan agenda kebijakan merupakan salah satu bagian yang sangat penting

---

<sup>7</sup> Charles O Jones, *Pengantar Kebijakan Publik*. (Jakarta: Raja Grafindo, 1994), hlm. 109-111

<sup>8</sup> William N. Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University, 2003), hlm. 24-25.

dari tahapan pembuatan kebijakan. Tahapan ini merupakan langkah kunci yang harus dilalui ketika suatu isu masuk dan dapat diangkat dalam agenda pemerintah. Pada akhirnya isu tersebut dapat diangkat menjadi agenda kebijakan pemerintah, maka masalah tersebut dapat dipecahkan melalui tindakan kebijakan.

Agenda kebijakan diartikan sebagai tuntutan-tuntutan para pembuat kebijakan memilih atau merasa terdorong untuk melakukan tindakan tertentu Barbara Nelson<sup>9</sup> menyatakan bahwa agenda kebijakan berlangsung ketika pejabat publik belajar mengenai masalah – masalah baru, memutuskan untuk member perhatian secara personal dan memobilisasi organisasi yang mereka miliki untuk merespon masalah tersebut. Maka dari itu agenda kebijakan pada hakikatnya merupakan pertarungan wacana diantara para aktor yang terjadi dalam lembaga pemerintah.

Charles D. Edler dan Robert W. Cobb sebagaimana dikutip oleh Budi Winarno<sup>10</sup> mengidentifikasi agenda menjadi dua yaitu agenda sistematis dan agenda lembaga atau pemerintah. Agenda sistematis terdiri dari semua isu yang menuntut pandangan anggota masyarakat politik pantas mendapat perhatian publik dan mencangkup masalah-masalah yang berada dalam yurisdiksi wewenang pemerintah yang secara sah ada. Agenda sistematis adalah agenda pembahasan. Tindakan mengenai suatu masalah hanya akan ada bila masalah

---

<sup>9</sup> Budi Winarno, Op.Cit., hlm. 80.

<sup>10</sup> Budi Winarno, Op.Cit, hlm. 84-86.

tersebut diajukan kepada lembaga pemerintah dengan suatu kewenangan untuk mengambil tindakan yang pantas.

Agenda lembaga terdiri dari masalah – masalah yang mendapat perhatian sungguh-sungguh dari pejabat pemerintah. Agenda lembaga merupakan agenda tindakan yang mempunyai sifat lebih khusus dan lebih konkret bila dibandingkan agenda sistematis.

#### **1.5.4 Aliran – Aliran dalam Penyusunan Agenda Kebijakan**

Penyusunan agenda merupakan sebuah proses yang sangat strategis dalam realitas kebijakan publik. Didalamnya terdapat ruang dimana terjadi pemaknaan apa yang disebut dengan masalah publik dan prioritas didalam agenda politik dipertarungkan, Membahas mengapa mengapa beberapa persoalan muncul sebagai agenda pemerintah, sedangkan yang lain tidak. Membahas tentang siapa saja yang mempengaruhi agenda pemerintah, dan mengapa mereka melakukan itu. Jika sebuah isu mampu mendapatkan status sebagai masalah publik, dan mendapat prioritas dalam agenda, maka isu tersebut mendapat alokasi sumber daya publik yang lebih daripada isu yang lainnya.

Agenda merupakan pola-pola tindakan pemerintah yang spesifik sifatnya. Dapat diartikan sebagai analisis tentang bagaimana suatu masalah dikembangkan, didefinisikan, diformulasikan, dan dibuat pemecahannya. Apabila penyusunan agenda dilakukan secara terbuka maka akan menguntungkan kelompok-



kelompok yang kuat. Akan tetapi apabila dilakukan secara tertutup akan menimbulkan bias-bias atau kelemahan-kelemahan.

Sebagaimana telah diketahui bahwa kebijakan publik adalah suatu upaya yang diambil untuk memecahkan masalah-masalah publik, maka sudah seharusnya proses penyusunan kebijakan publik diawali dari penyusunan agenda yang disusun berdasarkan partisipasi publik juga. Penyusunan agenda kebijakan selalu dipengaruhi oleh kondisi politik.

Dalam *agenda setting* terdapat isu-isu kebijakan sebagai hasil dari silang pendapat diantara para aktor mengenai arah tindakan yang akan ditempuh oleh pemerintah. Isu kebijakan ada karena telah terjadi konflik atau “perbedaan persepsional” diantara para aktor atau suatu situasi problematik yang dihadapi oleh masyarakat pada suatu waktu tertentu.

Terdapat tiga aliran di dalam tahapan *agenda setting* menurut John W. Kingdon yaitu aliran masalah (*problem stream*), aliran kebijakan (*policy stream*), dan aliran politik (*political stream*).<sup>11</sup> Melalui ketiga aliran tersebut isu-isu berproses sehingga menjadi kebijakan publik.

Melalui aliran masalah (*problem stream*) isu-isu diintreprsentasikan dan diseleksi oleh pemerintah sebagai suatu masalah yang baru dibuat penyelesaiannya. Melalui aliran kebijakan (*policy stream*) dibuat alternatif

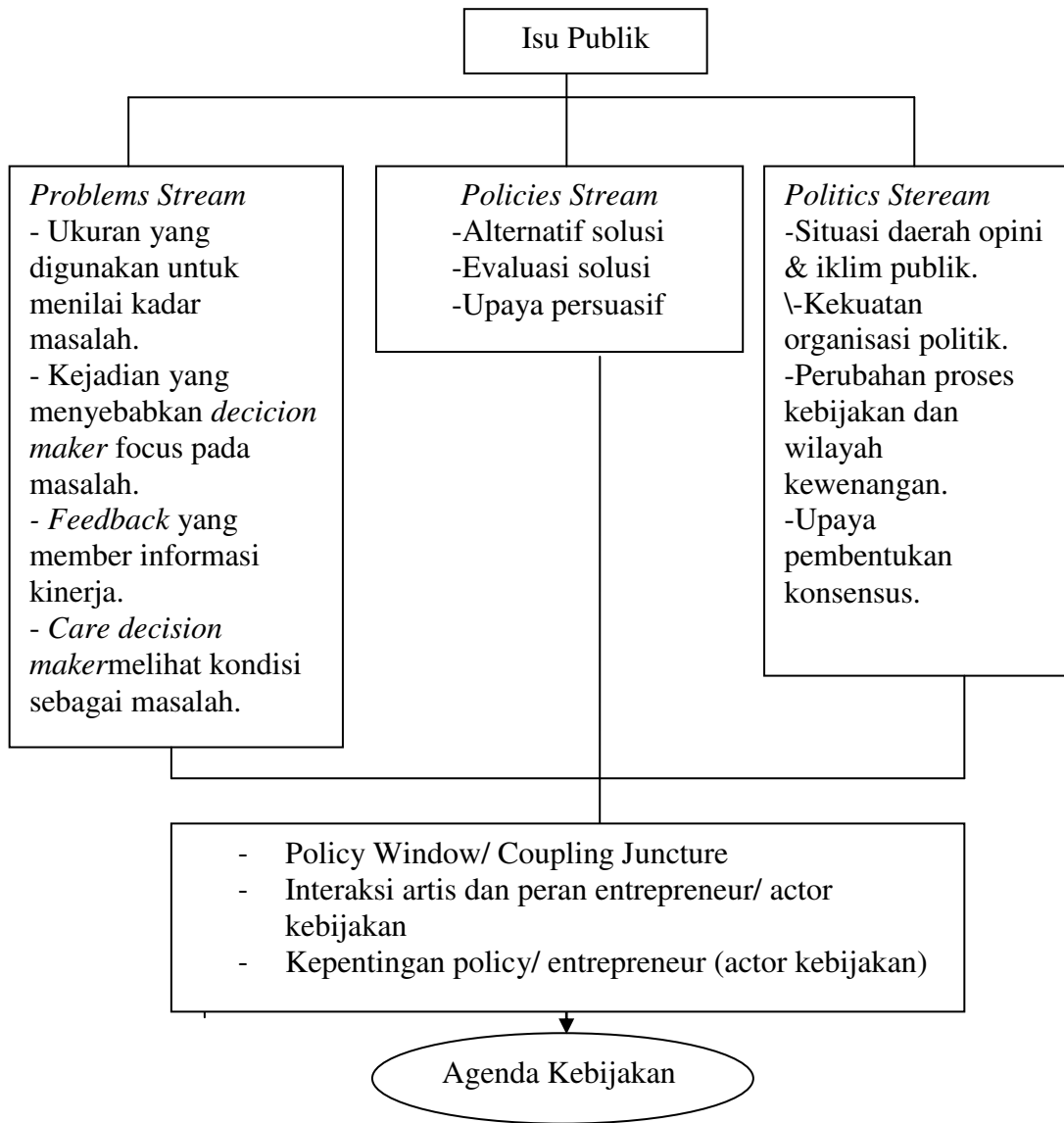
---

<sup>11</sup> John W. Kingdon. *Agendas, Alternatives, and Publik Policies*.(New York: Addison-Wesley Educationnal Publishers, 2003), hlm. 197.

penyelesaiannya atau solusi atas masalah. Pada aliran yang terakhir yaitu aliran politik (*political stream*), permasalahan –permasalahan tersebut kemudian diproses oleh kekuatan – kekuatan politik untuk ditetapkan sebagai agenda kebijakan. Ketiga aliran saling bertemu ketika terbukanya jendela kebijakan (*policy window*) dan pertemuan itu dikelola oleh pihak – pihak yang mempunyai kemampuan dan sumber daya (*policy entrepreneur*).

Gambar 1.2

Ringkasan Alur Proses Agenda-Setting Menurut John W. Kingdon<sup>12</sup>



Sumber: Kindon, John W (1995)

<sup>12</sup> Purwo Santoso, *Modul Pembelajaran Analisis Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Resesearch Center fot Politics and Government, 2010), hlm. 79.

Untuk lebih memperjelas bagaimana masing-masing aliran mempengaruhi isu publik untuk menjadi agenda dan faktor-faktor yang mempengaruhi terjadinya pertemuan dari ketiga kelompok aliran tersebut yaitu jendela kebijakan dan *policy entrepreneur*, dibawah ini akan diuraikan sebagai berikut:

#### **1.5.4.1 Aliran Masalah (*Problem Stream*)**

Pada dasarnya pembuat kebijakan publik tidaklah berhadapan dengan masalah yang diberikan, akan tetapi para pembuat kebijakan harus mencari dan menemukan masalah yang ada di masyarakat untuk dibuatkan solusinya. Pembuat kebijakan harus mencari dan menentukan identitas masalah kebijakan dengan benar.

James E. Anderson mengutip pendapat David G. Smith sebagaimana dalam bukunya Irfan Islamy, memberikan pernyataan sebagai berikut :

“ Untuk kepentingan kebijaksanaan, suatu masalah dapat diberikan secara formal sebagai kondisi atau situasi yang menghasilkan kebutuhan-kebutuhan atau ketidakpuasan- ketidakpuasan pada rakyat untuk mana perlu dicari cara-cara penaggulangannya. Hal ini dilakukan oleh mereka yang secara langsung terkena akibat itu atau oleh orang lain yang punya tanggung jawab itu.”<sup>13</sup>

Pengenalan terhadap masalah-masalah akan menjadi faktor yang sangat penting dalam proses kebijakan publik. Mengenali dan mengidentifikasi masalah publik menjadi faktor krusial dalam proses kebijakan publik. Isu akan menjadi embrio awal bagi munculnya masalah- masalah publik dan bila masalah- masalah

---

<sup>13</sup> Irfan Islamy, *Prinsip –Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1994), hlm. 79.

tersebut mendapat perhatian yang memadai, maka akan dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Akan tetapi karena isu terlalu banyak dan mempunyai dimensi yang sangat luas, maka tidak secara otomatis isu masuk kedalam agenda kebijakan. Isu-isu yang beredar akan saling bersaing mendapatkan perhatian dari para elit politik sehingga isu tersebut dapat diperjuangkan untuk menjadi agenda kebijakan. Oleh karena itu masing- masing aktor akan menggunakan berbagai cara untuk memperjuangkan suatu isu agar masuk ke dalam agenda kebijakan.

Tidak semua isu masuk ke dalam agenda kebijakan. Isu –isu tersebut harus berkompetisi antara satu sama lain dan akhirnya hanya masalah- masalah tertentu yang mendorong suatu isu masuk menjadi agenda kebijakan.

Lester dan Stewart sebagaimana dikutip oleh Budi Winarno, menyatakan bahwa isu akan mendapat perhatian bila memenuhi beberapa kriteria, yaitu:

“Pertama, bila suatu isu telah melawati proporsi suatu krisis dan tidak dapat terlalu lama didiamkan. Kedua, suatu isu akan mendapat perhatian bila isu tersebut mempunyai sifat partikularistik, dimana isu tersebut menunjukkan dan mendramatisir isu yang lebih besar. Ketiga, mempunyai aspek emosional dan mendapat perhatian media massa karena faktor human interest. Keempat, mendorong munculnya pertanyaan mengangkuat kekuasaan dan legitimasi dan masyarakat. Kelima, isu tersebut sedang menjadi trend atau sedang diminati oleh banyak orang.”<sup>14</sup>

Dalam sejumlah literature, Kimber, Salesbury, Sandbach, Hogwood dan Gunn, suatu isu akan cenderung memperoleh respon dari pembuat kebijakan

---

<sup>14</sup> Budi Winarno, Op.Cit., hlm 82.

untuk dijadikan agenda kebijakan publik apabila memenuhi sejumlah kriteria.

Kriteria itu antara lain :

1. Isu itu telah mencapai titik kritis tertentu sehingga ia praktis tidak lagi bisa diabaikan saja, atau telah dipersepsikan sebagai suatu ancaman serius yang jauh lebih hebat di masa datang.
2. Isu tersebut telah menjadi partikularitas tertentu yang dapat menimbulkan dampak yang bersifat dramatik.
3. Isu tersebut menyangkut emosi tertentu dilihat dari sudut kepentingan orang banyak bahkan umat manusia umumnya dan mendapat dukungan berupa liputan media massa yang luas.
4. Isu tersebut menjangkau dampak yang amat luas.
5. Isu tersebut mempermasalahkan kekuasaan dan keabsahan (legitimasi) dalam masyarakat.
6. Isu tersebut menyangkut suatu persoalan yang fasionable, dimana posisinya sulit untuk dijelaskan tapi mudah dirasakan kehadirannya.<sup>15</sup>

Menurut Cobdan Elder sebagaimana dikutip oleh Irfan Islamy<sup>16</sup>, masalah publik dapat masuk menjadi agenda pemerintah kalau para pembuat kebijakan menaruh dan memberikan perhatian aerius dan aktif terhadap masalah

---

<sup>15</sup> Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan Publik dari Formulasi ke Implemenatasi Kebijakan Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), hlm. 40.

<sup>16</sup> Irfan Islamy, Op.Cit., hlm. 84

publik. Ada tiga persyaratan agar isu kebijakan itu dapat masuk atau tampil dalam agenda sistemik, yaitu:

1. Isu itu memperoleh perhatian yang luas atau setidaknya- tidaknya dapat menimbulkan kesadaran masyarakat.
2. Adanya persepsi dan pandangan publik bahwa beberapa tindakan perlu dilakukan untuk memecahkan masalah.
3. Adanya persepsi yang sama dari masyarakat bahwa masalah itu adalah merupakan suatu kewajiban dan tanggung jawab yang sah dari beberapa unit pemerintah untuk dipecahkan.

Beberapa faktor yang dapat menyebabkan masalah – masalah tersebut masuk kedalam agenda pemerintah menurut James Anderson dalam bukunya Irfan Islamy<sup>17</sup>, yaitu sebagai berikut :

1. Bila terdapat ancaman terhadap keseimbangan antar kelompok, maka kelompok tersebut akan mengadakan reaksi dan menuntut tindakan dari pemerintah untuk mengambil prakarsa guna mengatasi ketidakseimbangan tersebut.
2. Kepemimpinan politik dapat untuk pula menjadi suatu faktor yang penting dalam penyusunan agenda pemerintah. Pemimpin politik apakah karena didorong oleh pertimbangan keuntungan politik atau keterlibatannya untuk mengusulkan usaha pemecahannya.

---

<sup>17</sup> Irfan Islamy, Op.Cit., hlm. 86-88.

3. Timbulnya krisis atau peristiwa yang lebih luar biasa dapat pula menyebabkan masalah tersebut masuk ke dalam agenda pemerintah. Setiap peristiwa atau krisis yang besar selalu memperoleh perhatian yang luas dari masyarakat, termasuk pembuat keputusan yang dipaksa untuk memperhatikan secara seksama terhadap peristiwa atau krisis tersebut.
4. Adanya gerakan – gerakan protes termasuk tindakan kekerasan adalah juga salah satu penyebab yang menarik perhatian para pembuat kebijakan dan menaruh ke dalam agenda pemerintah.
5. Masalah- masalah khusus atau isu-isu politis yang timbul di masyarakat yang menarik perhatian media komunikasi dan melalui reportasenya telah menyebabkan masalah-masalah atau isu-isu tersebut semakin menonjol sehingga lebih banyak perhatian masyarakat dan para pembuat kebijakan tertuju pada masalah atau isu tadi.

Charles O. Jones mengemukakan adanya 4 (empat) komponen strategis yang harus diperhatikan perumusan kebijakan dalam menyusun agenda pemerintah, yaitu:

1. Dilihat dari peristiwanya sendiri;
2. Organisasi kelompok;
3. Cara mencapai kekuasaan;



#### 4. Proses kebijakan.

Menurut John W. Kingdon suatu permasalahan diperhatikan oleh pemerintah, karena alat yang digunakan oleh pemerintah untuk mempelajari kondisi dan cara dimana kondisi- kondisi ini dapat didefinisikan sebagai masalah<sup>18</sup>. Yang dimaksud dengan alat yang digunakan untuk mempelajari masalah dijelaskan oleh John W. Kingdon meliputi *pertama*, indikator/ukuran yang digunakan untuk menilai pentingnya suatu masalah, misalkan kejadian penyakit dan melihat adanya perubahan dari suatu kondisi. Baik luasnya kepentingan maupun perubahan yang mendapat perhatian para pejabat. *Kedua*, peristiwa yang menyebabkan pembuat kebijakan terfokus pada masalah misalkan bencana, krisis, pengalaman pribadi, atau symbol kekuatan, yang pada kondisi tertentu menarik perhatian lebih dari pada yang lain. Tetapi peristiwa ini terkadang hanya semacam efek sementara kecuali jika bersamaan dengan masalah yang lebih kuat dengan bukti sebelumnya atau dengan disertai kejadian serupa lainnya. *Ketiga, feedback* yang memberikan informasi kinerja. *Keempat*, cara pembuat kebijakan melihat suatu kondisi sebagai suatu masalah.

Setelah masalah tersebut menjadi perhatian maka tindakan lanjut pemerintah terhadap masalah itu dapat bermacam-macam. Cahrles O. Jones<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> John W. Kingdon, Op.cit., hlm. 197-198.

<sup>19</sup> Charles O. Jones, Op.Cit., hlm. 115-118.

mengusulkan beberapa rekomendasi dalam penyusunan agenda dan problematika yang ditimbulkannya.

Pertama, biarkan terjadi (*let it happen*). ditandai dengan peran pemerintah yang pasif terhadap masalah, dan agenda muncul dan tersusun begitu saja. Munculnya agenda-agenda berasal dari saluran masyarakat itu sendiri, sehingga dapat dijamin bahwa masyarakat yang mempunyai masalah terlibat langsung di dalam penyusunan kebijakan. Dalam pilihan ini pemerintah baru terlibat dalam pendefinisian problem, penyusunan prioritas dan penciptaan sasaran kalau sudah ditemukan sinyal yang nyata dari publik.

Pemerintah dipaksa untuk menitikberatkan pada salah satu tuntutan-tuntutan yang dilakukan oleh publik. Perlu diingatkan bahwa dalam proses ini akses individu atau kelompok lain akan tertutup karenanya. Aktivitas individu atau kelompok lain maksudnya adalah akses untuk turut terlibat dalam mendefinisikan problem, akses untuk terlibat dalam mengorganisasikan dukungan problem hingga menjadi agenda, dan akses untuk menyusun prioritas-prioritas.

Kedua, doronglah hal itu supaya terjadi (*Encourage it to happen*). Pemerintah menjalankan peran untuk mendorong masalah – masalah yang dihadapi masyarakat disusun secara sistematis sehingga menjadi sebuah agenda. Pemerintah memotivasi masyarakat untuk dapat mengaktualisasikan masalah-

masalahnya. Bias kelompok yang berupa dominasi kelompok satu atau kelompok lain dapat diminimalisir.

Konsep ini memberi penekanan yang kuat bagaimana membuat seseorang berpartisipasi aktif dan lebih lanjut. Kelemahannya adalah pemerintah ada di posisi untuk menentukan siapa-siapa kiranya memerlukan bantuan buntut didorong mengaktualisasikan masalahnya.

Ketiga, bantulah hal itu terjadi (*make it happen*). Pemerintah memainkan peran aktif dalam mendefinisikan masalah dan menyusun tujuan yang hendak dicapai. Para pembuat kebijakan tidak lagi menunggu sistem itu untuk bekerja. Pemerintah dicirikan sebagai melakukan berbagai kegiatan, yaitu mendefinisikan problem, menyusun prioritas, dan menciptakan sasaran-sasaran.

Pengambil keputusan tidak menunggu sampai muncul tuntutan nyata dari publik. Mereka secara sistematis dapat meninjau peristiwa dalam masyarakat beserta segala efeknya dan memasukannya dalam agenda kebijakan. Kelemahannya bahwa beban pemerintah menjadi sangat besar.

Penelitian ini akan melihat aliran masalah dengan cara melacak perhatian pemerintah terhadap masalah- masalah dalam kebijakan penyelesaian pelanggaran RTRW CV. Evergreen Indogarment.

#### **1.5.4.2 Aliran Kebijakan (*Policy Stream*)**

Setelah masalah – masalah publik didefinisikan dengan baik oleh para pembuat kebijakan, dan diseleksi oleh pemerintah kemudian menjadi sebuah

masalah yang harus diselesaikan. Maka langkah selanjutnya adalah para aktor penyusun kebijakan publik membuat solusi pemecahan masalah. Aktor – aktor yang terlibat dalam menyumbangkan solusi terhadap masalah antara lain terdiri dari sumber – sumber di dalam pemerintahan dan di luar pemerintahan<sup>20</sup>. Sumber –sumber dari dalam pemerintahan antara lain aktor eksekutif dan legislatif seringkali juga terlibat dalam menyumbangkan alternatif pemecahan masalah. Bahkan ,mendekati kebenaran bahwa ruang lingkup kerja ini adalah dibuat oleh seluruh orang – orang legislatif lainnya mislakan bagian penelitian kongres, kantor penilaian teknologi, dan kantor akuntan publik.

Dalam sistem politik kita memperbolehkan keterlibatan sumber non pemerintah. Kepentingan pribadi, lembaga umum dan badan – badan dari semi pemerintahan lainnya dapat memberikan usulan pemecahan masalah. Sumber non lembaga-lembaga yang memberikan pelayanan publik dan mendukung lembaga masyarakat misal yayasan. Mereka dapat menyumbangkan ide, rekomendasi, data, analisis, dan bahkan bantuan tenaga. Aktor lain adalah lembaga penelitian swasta dan nir laba, pemerintah pusat dan daerah, kelompok profesionalitas, badan penelitian universitas, organisasi penelitian swasta, dan kelompok-kelompok konsultan.

Dalam suatu komunitas penyusunan agenda kebijakan terdiri dari berbagai aktor yang saling berinteraksi satu dengan yang lainnya. Tiap orang dalam

---

<sup>20</sup> Ibid., hlm. 143-149.

komunitas tersebut saling mengetahui ide-ide, proposal dan penelitian dan terkadang saling mengetahui pribadinya dengan baik. Mereka menyusun alternatif- alternatif pemecahan masalah yang dituangkan dalam bentuk proposal yang kemudian diperdebatkan, direvisi, dan diadopsi untuk dipertimbangkan secara serius. Karena menyaingkan proposal dapat ke dalam masalah yang sama mendapatkan proposal dalam suatu daftar singkat, yang biasanya membutuhkan waktu dan kemauan untuk mengejar dengan menggunakan berbagai taktik. Proposal mungkin akan berhasil apabila menggunakan taktik yang layak, kompatibel dengan nilai-nilai pengambil keputusan, wajar dalam hal pembiayaan, dan menarik masyarakat.

John W. Kingdon<sup>21</sup> menganalogikan aliran kebijakan sebagai “Sup Purba”. Alternatif- alternative kebijakan muncul dilihat sebagai protes seleksi. Dalam sebuah sup ini terdapat ide –ide yang mengambang, kemudian saling menabrak satu sama lain, bertemu ide –ide baru dan bergabung membentuk kombinasi. Sup berubah dalam suatu proses seleksi, pertahanan, penghancuran, dan rekomendasi. Dalam aliran ini, setelah dicocokkan dengan kriteria, beberapa ide yang dipilih keluar untuk bertahan hidup. Beberapa ide naik ke puncak agenda dan ide lainnya tenggelam bawah.

Kriteria yang digunakan mencakup kelayakan teknis, kongruensi dengan nilai-nilai anggota masyarakat, dan mengantisipasi kendala masa depan,

---

<sup>21</sup> John W. Kingdon, Op.Cit., hlm. 116

termasuk kendala anggaran, penerimaan oleh publik, dan penerimaan politisi. Proposal yang dinilai layak yaitu yang sesuai dengan nilai-nilai komunikasi kebijakan, yang tidak akan menelan biaya melebihi anggaran, yang sesuai dengan oposisi baik di publik massal atau khusus, yang mendapatkan penerimaan dari kalangan politisi terpilih.<sup>22</sup>

Dalam aliran kebijakan ini peneliti akan melihat bagaimana sumbangan alternatif-alternatif yang diberikan oleh berbagai pihak yang terlibat dalam Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW CV. Evergreen Indogarment.

#### **1.5.4.3. Aliran Politik (*Political Stream*)**

Meskipun isu-isu publik memenuhi berbagai macam kriteria seperti pada aliran masalah diatas, akan tetapi pada prakteknya tidak secara otomatis isu dapat masuk ke dalam agenda kebijakan. Suatu isu masuk menjadi agenda kebijakan sangat dipengaruhi oleh proses politik dimana terjadi distribusi kekuasaan. Tidak jarang beberapa kelompok atau organisasi ternyata tidak mampu menembus pintu akses kekuasaan sama sekali, sementara kelompok lain relative dapat menembus pintu akses itu namun tidak memiliki daya resonansi dan dampak cukup besar pada diri pembuat kebijakan, sedangkan sekelompok kecil orang lainnya terbukti bukan hanya mampu menembus pintu akses melainkan juga mampu mempengaruhi secara nyata tahap proses penyusunan agenda kebijakan dan akhirnya menjadi kebijakan publik yang sebenarnya.

---

<sup>22</sup> Ibid., hlm.200-201

Dalam aliran politik terdapat orang-orang yang berperilaku dan bertindak politik yang diorganisasikan secara politik oleh sekelompok kepentingan dan berusaha mencoba mempengaruhi pembuat kebijakan untuk menyusun dan melaksanakan kebijakan yang bias mengangkat kepentingannya dan mengesampingkan kepentingan kelompok lain.

Kepentingan politik merupakan sesuatu yang berasal dari nilai seseorang atau sekelompok orang yang bisa diperoleh atau bisa pula hilang dari apa yang dilakukan dan tidak dilakukan oleh pemerintah. Kelompok-kelompok kepentingan menuntut pembuat keputusan untuk menerima solusi atas suatu permasalahan. Terkadang jika tuntutan tersebut tidak terpenuhi, kemudian timbul kekecewaan dan pada akhirnya konflik pun terjadi.

Pengaruh-pengaruh dan kekuatan politik diistilahkan oleh John W. Kingdon<sup>23</sup> disebut *political stream*. Aliran politik mempengaruhi terbentuknya agenda. Aliran politik terdiri dari

1. Situasi daerah : opini & iklim publik
2. Kekuatan organisasi politik
3. Perubahan proses kebijakan dan wilayah kewenangan
4. Upaya pembentukan konsensi

---

<sup>23</sup> Ibid., hlm. 145.

Selain keempat hal diatas, peran berbagai kelompok kepentingan juga berpengaruh kepada berhasil atau gagalnya mengarahkan permintaan mereka terhadap pemerintah agar masuk menjadi agenda kebijakan.

Independen dari pengenalan masalah atau pengembangan proposal kebijakan, aliran peristiwa politik mengalir sesuai dengan dinamika mereka sendiri dan peraturan mereka sendiri,. Peserta melihat perubahan di dalam kondisi, hasil dari pemilu membawa pemerintahan yang baru untuk kekuasaan dan distribusi ideologis baru untuk lembaga perwakilan dan peran berbagai kelompok kepentingan yang berhasil/gagal mengarahkan permintaan mereka terhadap pemerintah.

Konsensus dibangun dalam aliran politik oleh tawar menawar lebih dari persuasi. Ketika peserta mengenali masalah atau menetapkan dalam prosposal di aliran kebijakan, sebagian besar mereka melakukannya dengan persuasi. Indikator mereka berpendapat bahwa proposal mereka memenuhi uji logis seperti kelayakan teknis atau penerimaan nilai. Tetapi dalam aliran politik, peserta membangun konsensus oleh tawar-menwar untuk memperoleh dukungan, menambahkan pejabat terpilih untuk berkoalisi dengan memberikan mereka keuntungan yang mereka mintaa, atau mengkompromikann dari posisi ideal yang akan mendapat keuntungan yang lebih luas. Kelompok kepentingan ini seringkali mampu memblokir pertimbangan usulan yang mereka tidak suka, atau untuk beradaptasi



ke item yang sudah tinggi pada agenda pemerintah dengan menambahkan elemen yang sedikit lebih sesuai dengan keinginan mereka.

Pemerintah atau birokrat sebagai pembuat sebagai kumpulan pembuat kebijakan dalam statusnya sebagai makhluk rasional ternyata dalam kenyataannya seringkali mengorbankan kepercayaan yang telah dipercayakan kepadanya. Faktanya adalah ketika aktor-aktor rasional tersebut bertindak sebagai pembuat putusan, ternyata kebijakan yang dihasilkan adalah tidak responsif kepada aspirasi publik dan cenderung menguntungkan diri sendiri.<sup>24</sup> Setiap manusia memiliki kecenderungan secara rasional untuk menguntungkan dirinya sendiri secara ekonomi, apalagi jika memiliki kewenangan untuk membuat membuat kebijakan.

Birokrat yang berperan dalam kebijakan publik harus berdiri secara netral dan tidak memihak secara politik. Mereka tidak bekerja netral ndan dibayangkan dengan kepentingan-kepentingan politik maka akan berpengaruh terhadap profesionalisme. Akan tetapi tidak mungkin netralitas birokrasi dapat terwujud dengan benar.

Pihak-pihak menggunakan kontrol, pengaruh, ataupun kekuasaan dalam pembuatan kebijakan. Dapat dilakukan dengan mengintimidasi lawan atau metode lain yang lebih lunak, misalnya berdusta tentang tujuannya sendiri, dengan cara itu menarik sekutu atau membungkam kritik. Kebijakan publik pun

---

<sup>24</sup> Dwiyanto Indiahono, *Reformasi "Birokrasi Amplop" Mungkinkah*, (Yogyakarta: Gava Media, 2006), hlm.17.

ternyata tidak lepas dari sebuah proses tukar-menukar, barter kepentingan bahkan lebih jatuh lagi yaitu jual beli suara. Dalam pembuatan kebijakan ternyata pertimbangan ekonomi menjadi hal yang cukup itu untuk membedah keluaran kebijakan. Barter merupakan salah satu metode kontrol yang menempati semua sudut permainan kekuasaan dalam pembuatan kebijakan.<sup>25</sup> Pertukaran dapat dilakukan dengan saling terang-terangan. Para pembuat kebijakan secara terang-terangan bertukar keuntungan. Masing – masing pihak menjelaskan apa yang dikehendaknya untuk dilakukan oleh pihak lain. Selain itu pertukaran juga dilakukan dengan imbalan jasa atau uang. Pihak yang mempunyai dana yang besar akan menggencet peserta lain dalam permainan kekuasaan.

Moore<sup>26</sup> berpendapat bahwa birokrat tidak mungkin dan tidak bisa menghindari proses politik. Satu- satunya jalan yang efektif adalah bagaimana birokrat tersebut harus terlibat atau melibatkan diri dalam kehidupan politik. Perlu diingatkan bahwa politik disini merujuk pada konsep politik sebagai pembuatan kebijakan dan bukan kekuatan kekuasaan. Penguasa selalu mengatasnamakan kepentingan masyarakat ketika berbicara mengenai kebijakan, padahal semua kita tahu bahwa kepentingan penguasa adalah mempertahankan, memperbesar kekuasaan yang sudah dimiliki. Mereka berusaha memaksimalkan kepentingan

---

<sup>25</sup> Charles E. Lindblom, *Proses Penetapan Kebijakan*, (Jakarta: Erlangga, 1980), hlm. 54-57.

<sup>26</sup> Abdul Kahar Badjuri, Teguh Yuwono, Op.Cit., hlm. 41-42.

dan terkadang mengorbankan kepentingan umum. Kepentingan mana yang lebih kuat dukungannya, sumbernya dan posisi tawarnya itulah yang biasanya menang.

Pemimpin politik merupakan faktor penting dalam penyusunan agenda kebijakan. Para pemimpin kepentingan publik politik apakah dimotivasi oleh pertimbangan keuangan politik, kepentingan publik, maupun keduanya, mungkin menanggapi masalah tertentu, menyebarluaskan dan mengusulkan penyelesaian terhadap suatu masalah. Dalam hal ini pemimpin lembaga legislatif mempunyai peran utama dalam politik dan pemerintahan untuk menyusun agenda kebijakan publik.

Aktor-aktor dalam penyusunan agenda kebijakan menurut John W. Kingdon dalam tahapan penyusunan agenda kebijakan ada banyak aktor yang terlibat didalamnya. John Kingdon<sup>27</sup> membedakan aktor-aktor agenda kebijakan menjadi dua kategori yaitu aktor yang kelihatan dan tersembunyi. Aktor yang kelihatan adalah aktor yang mendapat perhatian dari proses dan publik. Aktor tersebut antara lain presiden, anggota kongres yang menonjol, media dan aktor dalam pemilu seperti partai politik dan tokoh kampanye. Sedangkan aktor yang tersembunyi seperti akademis, konsultan, birokrat karir, staf kongres, dan analisis yang bekerja untuk kelompok kepentingan. Kelompok kelihatan mempengaruhi agenda kebijakan dan kelompok tersembunyi mempengaruhi alternatif kebijakan.

---

<sup>27</sup> John W. Kingdon, *Op.Cit.*, hlm. 199-200.

Peneliti akan melihat bagaimana aliran politik dalam Agenda Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran CV. Evergreen Indogarment. Aktor – aktor siapa saja yang terlibat dan faktor-faktor kekuatan politik di daerah yang mempengaruhi pemerintah sehingga memunculkan agenda Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW CV. Evergreen Indogarment.

#### **1.5.4.4. Terbukanya Jendel Kebijakan (*Policy Windows*)**

- a. Proses Terbukanya Jendela Peluang Kebijakan dalam Proses Penyusunan Agenda kebijakan.

Suatu peluang, dimana ketiga aliran (*problems, policies, dan politics*) bisa bertemu bersamaan, sehingga isu-isu menjadi agenda. Ketiga aliran yaitu aliran masalah, aliran kebijakan, dan aliran politik tidak dapat menjadi sebuah agenda kebijakan tanpa adanya jendela kebijakan ( *policy windows*). Melalui jendela kebijakan berbagai macam solusi pilihan akan didesakkan agar menjadi agenda kebijakan. Jendela kebijakan merupakan sebuah kesempatan untuk pendampingan mendessakkan solusi-solusi atau mendesakkan perhatian masalah tertentu mereka. Pendukung di dalam dan sekitar pemerintah terus menjaga proposal mereka dan masalah mereka di tangan, menunggu kesempatan ini untuk terjadi.<sup>28</sup>

Jendela Kebijakan terbuka karena ada suatu kejadian baik dalam masalah atau aliran politik. Muncul jendela masalah dan jendela politik. Setelah masalah muncul, kemudian menciptakan kesempatan untuk memberikan solusi. Adanya

---

<sup>28</sup> Ibid., hlm. 203

peristiwa dalam aliran politik missal pergantian pejabat terpilih, perubahan suasana hati nasional, atau lobi kuat mungkin menciptakan peluang untuk mendorong beberapa masalah dan proposal untuk maju kedepan dan mengurangi kesempatan untuk menyorot masalah dan proposal pihak lain.

Melalui jendela kebijakan terjadi upaya penggabungan antara ketiga aliran, antara masalah, solusi kebijakan, dan kekuatan politik untuk dijadikan proposal kebijakan. Aliran politik punya kesempatan untuk mendorong alternatif solusi masalah dan memasangkannya dengan masalah, dan menjadi agenda kebijakan. Saat ketiga aliran tersebut bertemu maka harus diambil alih, kalau tidak maka kesempatan yang sudah muncul akan hilang dan agenda kebijakan tidak akan terbentuk.

Jika jendela kebijakan terbuka karena adanya suatu masalah yang mendesak untuk dipecahkan atau karena ada aliran politik. Maka aliran politik mempunyai kesempatan untuk mendorong alternatif solusi dan memasangkannya dengan masalah. Bila ketiga aliran dipasangkan dalam suatu paket agenda maka kemungkinan besar untuk mencapai agenda keputusan. Kondisi para tenaga kerja dan warga penduduk sekitar yang terlanjur menggantungkan hidupnya dengan keberadaan pabrik Evergreen Indogarment Tuntang tersebut dapat saja menjadi jendela kebijakan yang membuat pemerintah menetapkan agenda kebijakan.

#### b. Koalisi dan Negosiasi dalam Aliran Politik

Berkaitan dengan adanya berbagai kepentingan dalam penyusunan agenda baik *policy entrepreneur* maupun kelompok kepentingan lainnya, maka tidak semua tuntutan mereka dapat diproses oleh pemerintah menjadi agenda kebijakan. Hal tersebut dikarenakan oleh terbatasnya sumber daya, dukungan untuk mencapai tuntutan itu dan bagaimana strategi yang dilakukan oleh mereka.

Interaksi di dalam kelompok akan menghasilkan keseimbangan. Di sini individu dalam kelompok-kelompok kepentingan berinteraksi secara formal dan informal, dan secara langsung ataupun melalui media massa menyampaikan tuntutannya kepada pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan publik yang diinginkan.<sup>29</sup>

Kelompok kepentingan dapat mempengaruhi pemerintah atau pihak akademisi untuk terlibat dalam proses agenda, seperti dijelaskan oleh John W. Kingdon bahwa kelompok kepentingan terdiri dari kelompok ekonomi, publik, dan pemerintah antara lain: bisnis, profesional, pekerja, kelompok kepentingan publik dan juga bisa pejabat pemerintah berusaha mempengaruhi aliran birokrasi, politisi, dan akademisi bisa melalui perdebatan memberikan alternatif solusi agenda sesuai dengan kepentingan mereka. Bahkan jika proposal tidak sesuai dengan kepentingan mereka maka mereka berusaha untuk menolaknya.<sup>30</sup>

---

<sup>29</sup>D. Riant, Nugroho. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. (Jakarta: PT. Elex MediaKomputindo, 2003). hlm. 78.

<sup>30</sup> John W. Kingdon, *Op.Cit.*, hlm. 68.

#### **1.5.4.5. Policy Entrepreneur**

Dalam proses penyusunan agenda ada pihak yang dinamakan *policy entrepreneur* (pihak yang mempertemukan) yang mampu mempertemukan ketigaaliran sehingga suatu isu dapat menjadi agenda. *Policy entrepreneur*<sup>31</sup> adalah orang yang mampu menginvestasikan sumber daya baik waktu, energi, reputasi, dan uang demi terbentuknya kebijakan yang diinginkan. Kelompok ini mempunyai kepentingan yang bermacam-macam mulai dari mendapatkan keuntungan untuk diri sendiri, sekedar berperan serta, atau bahkan memang menaruh perhatian pada masalah. Dapat ditemukan di banyak lokasi. Mereka mungkin dipilih resmi, pegawai negeri sipil, pelobi, akademisi atau jurnalis.

Mereka termotivasi karena mempunyai kepentingan yang bermacam-macam. Antara lain karena mereka langsung prihatin terhadap masalah-masalah tertentu, mereka mengejar keuntungan untuk diri sendiri. *Policy Entrepreneur* mempunyai 3 tujuan<sup>32</sup>, yaitu :

1. Mendesakkan perhatian mereka mengenai masalah tertentu ke agenda kebijakan yang lebih tinggi.
2. Mendesakkan proposal
3. Membuat penggabungan

Sebagai penggabung, entrepreneur muncul ketika jendela terbuka. Mereka memiliki proposal atau keprihatinan mereka terhadap suatu masalah yang tersedia

---

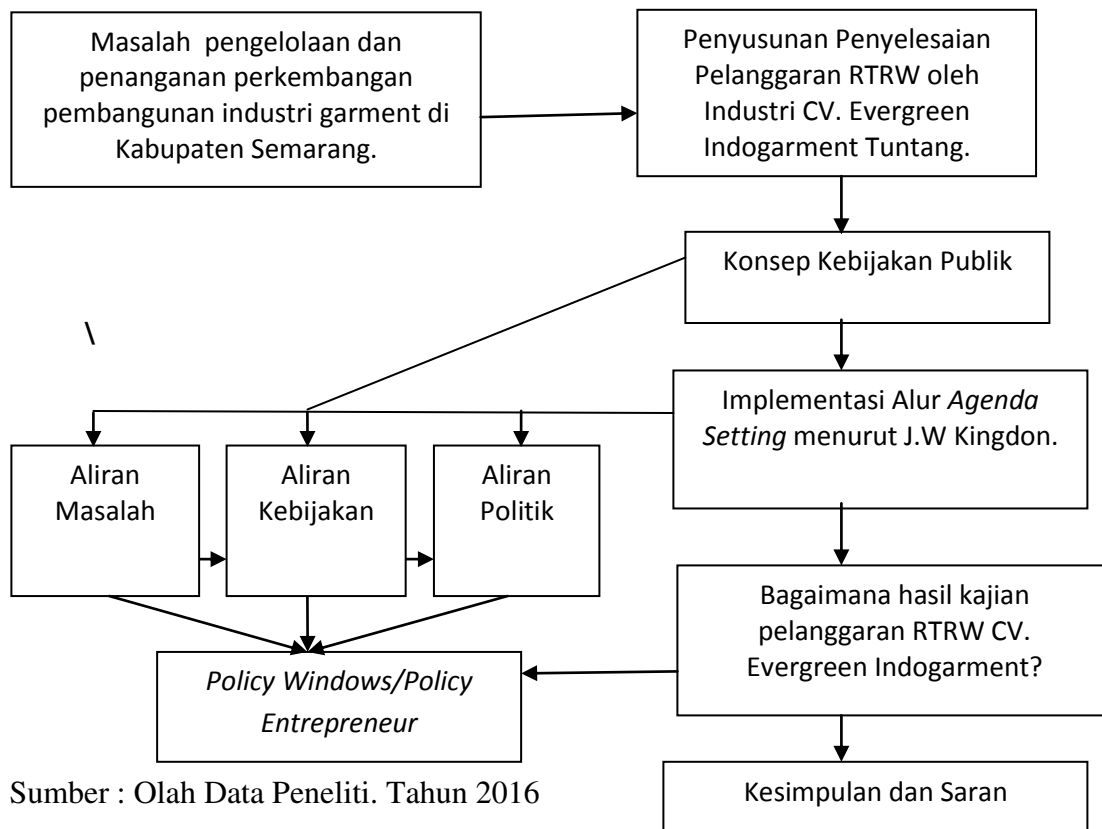
<sup>31</sup> Ibid., hlm. 204.

<sup>32</sup> Ibid., hlm. 204-205.

dan mendorong prosposal itu di saat-saat yang tepat. Demi mengejar tujuan mereka sendiri, mereka menjalankan fungsi sebagai penggabung antara solusi untuk masalah, masalah untuk kekuatan politik dan kekuatan politik untuk proposal. *Entreperenuer* membawa beberapa sumber daya kunci dengan cara melakukan dengar pendapat atau berdiskusi, melakukan hubungan politik dan menggunakan keterampilan negosiasi dengan benar-benar tekun. *Policy Entrepreneur* terdiri dari pejabat pemerintah, PNS karir, pelobi, akademisi atau wartawan.

## 1.6 Kerangka Pemikiran

Gambar 1.3 Kerangka Pemikiran Penelitian



Sumber : Olah Data Peneliti. Tahun 2016



Gambar tersebut memperlihatkan bahwa adanya kebijakan publik tentu saja tidak hadir dengan sendirinya. Ada serangkaian tahapan yang umumnya ditempuh, sehingga dalam memaknai kebijakan pemerintah adalah adanya beberapa dimensi dalam sebuah kebijakan. Dimana dimensi tersebut mencakup isi dari suatu kebijakan untuk menjawab langsung persoalan, adanya proses mencakup tahap yang dilalui upaya menyusun kebijakan, selanjutnya memperhatikan adanya tahapan situasi dan kondisi masyarakat, selain itu dapat diketahui pula adanya keterlibatan aktor lain diluar pemerintah.

## **1.7 Definisi Konsep**

### **1.7.1 *Agenda Setting***

*Agenda Setting* adalah proses perubahan karena bertemunya tiga aliran yaitu aliran masalah, kebijakan, dan politik yang dikelola oleh pihak – pihak yang mempunyai kemampuan, keahlian, dan sumber daya yang cukup, sehingga pada saat yang tepat dapat membuka peluang merubah isu menjadi agenda kebijakan.

### **1.7.2 Aliran Masalah (*Problem Stream*)**

Aliran masalah adalah aliran dimana terdapat masalah – masalah politik yang terpilih dan didesakkan untuk dijadikan agenda kebijakan.

### **1.7.3 Aliran Kebijakan (*Policy Stream*)**

Aliran kebijakan adalah terdapat alternative – alternative yang disumbangkan oleh para pihak yang terlibat.

#### **1.7.4 Aliran Politik (*Policy Windows*)**

Aliran Politik adalah aliran dimana terdapat factor – factor kekuatan politik yang mempengaruhi suatu masalah publik dapat dijadikan agenda kebijakan.

#### **1.7.5 Jendela Kebijakan (*Policy Windows*)**

Jendela Kebijakan adalah suatu peluang dimana aliran masalah, aliran kebijakan, dan aliran alternative bertemu untuk berproses menjadi agenda kebijakan dengan bantuan dari *policy entrepreneur*.

#### **1.7.6 Koalisi dan Negosiasi**

Koalisi dan negosiasi merupakan strategi yang digunakan oleh aktor – aktor penyusunan agenda kebijakan untuk mempengaruhi penyusunan agenda kebijakan.

### **1.8 Metodologi Penelitian**

#### **1.8.1 Desain Penelitian**

Sesuai dengan masalah yang hendak diteliti, penelitian ini merupakan jenis penelitian pendekatan kualitatif, yaitu penelitian yang memberikan gambaran secara sistematis terhadap obyek yang diteliti. Penelitian kualitatif adalah suatu prose ilmiah untuk memahami masalah-masalah manusia dalam konteks sosial dengan menciptakan gambaran menyeluruh dan kompleks yang

disajikan, melaporkan pandangan terperinci dari para sumber informasi, serta dilakukan dalam *setting* yang alamiah tanpa adanya intervensi dari peneliti.<sup>33</sup>

### **1.8.2 Situs Penelitian**

Dalam penelitian ini, situs penelitian yang diteliti berlokasi di Kabupaten Semarang. Peneliti memilih Kabupaten Semarang karena di wilayah ini merupakan lokasi Pabrik CV. Evergreen Indogarment dan Pemerintah Daerah yang terkait berada. Selain itu adanya antusias yang sangat besar dari masyarakat sekitar Pabrik CV. Evergreen Indogarment untuk mau membangun wilayahnya dengan mengurangi jumlah pengangguran sehingga akan memberi pengaruh dan pertimbangan dalam proses penyusunan *agenda setting*. Melihat hal tersebut maka Kabupaten Semarang digunakan sebagai situs penelitian Analisis Penyusunan Agenda Kebijakan Publik (Studi Kajian Agenda Penyusunan Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh Industri CV. Evergreen Indogarment).

### **1.8.3 Subjek Penelitian**

Subjek penelitian merupakan informan yang akan dimintai keterangan dalam penelitian ini merupakan pihak yang terkait dengan Agenda Penyusunan Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh Industri CV. Evergreen Indogarment Untuk mencari informan dalam penelitian ini dilakukan dengan sistem *purposive sample* (pengambilan dengan sengaja) untuk memperoleh *key*

---

<sup>33</sup> Herdiansyah, Haris. *Metode Penelitian Kualitatif*. (Jakarta: Salemba Humanika, 2012).

*informan* (orang-orang yang mengetahui dengan benar dan terpercaya). Selain itu menggunakan metode *Snowball* untuk mendapatkan tambahan informasi yang dijadikan sebagai sumber data tambahan. Informan yang akan dijadikan subjek penelitian adalah :

- a. Kepala Dinas Tenaga Kerja dan Transmigras Kabupaten Smearang
- b. Kepala Kantor Penanaman Modal dan Perizinan Terpadu Kabupaten Semarang.
- c. Masyarakat Kecamatan Tuntang yang berada disekitar Industri CV. Evergreen Indogarment.

#### **1.8.4 Jenis Data**

Dalam penelitian ini, jenis data yang digunakan adalah data yang berupa dokumen, arsip, dan data yang berupa perilaku manusia beserta ciri-cirinya, yang mencakup perilaku verbal, yaitu perilaku yang disampaikan secara lisan dan kemudian dicatat. Hal ini dilakukan dengan mencatat hasil wawancara terhadap para responden, melihat perilaku nyata dan ciri-cirinya yang dapat diamati, serta pencatatan frekuensi perbuatan-perbuatan tertentu.

#### **1.8.5 Sumber Data**

Dalam penelitian ini sumber data dikelompokkan menjadi dua jenis yaitu :

1. Sumber Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber utama. Terkait problematika penelitian maka data yang dimaksud diperoleh dari kalangan birokrat beberapa SKPD terkait (BPMPTSP, Dinsosnakertrans Kabupaten Semarang) dan masyarakat sekitar Kecamatan Tuntang.

## 2. Sumber Data Sekunder

Adapun untuk data sekunder sudah tentu peneliti mengambil referensi lain dari berbagai buku, laporan, jurnal, internet, media massa cetak dan elektronik yang berhubungan dengan topik yang dibahas dalam penelitian ini.

### 1.8.6 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan salah satu langkah utama dalam penelitian, karena tujuan utama penelitian adalah mendapatkan data. Pengumpulan data dapat dilakukan dalam berbagai setting. Dalam penelitian ini, teknik pengumpulan data metode Triangulasi sebagai berikut dilakukan melalui 2 (dua) cara sebagai berikut<sup>34</sup>:

- a) Wawancara Kualitatif, yaitu kegiatan mengumpulkan data yang dilakukan dengan komunikasi dan berinteraksi langsung dengan sumber yang sesuai dengan persoalan yang diteliti. Peneliti akan

---

<sup>34</sup> John w. Creswell. 2013. *Research Design Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. Hal. 267

melakukan wawancara langsung berhadap-hadapan (*face to face* interview)dengan subjek penelitian.

- b) Studi dokumentasi kualitatif, yaitu suatu bentuk pengumpulan data lewat membaca buku literatur, peraturan dan kebijakan, buku akademis, atau dokumentasi publik (seperti koran, makalah, laporan kantor) serta referensi lain yang sesuai dengan bidang yang diteliti, dan membaca dokumen yang berhubungan dengan obyek penelitian.

#### **1.8.7 Analisis dan Interpretasi Data**

Hal-hal yang terdapat dalam analisis data kualitatif merupakan data yang bersifat kata-kata, bukan merupakan angka. Data dikumpulkan dengan beraneka ragam cara (observasi, wawancara), dan biasanya diolah sebelum siap dituangkan (proses pencatatan, transkrip, pengetikan, penyuntingan atau alih tulis). Data yang nantinya akan dianalisis adalah data dari hasil wawancara kualitatif dan studi dokumentasi kualitatif tentang Analisis Penyusunan Agenda Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh CV. Evergreen Indogarment. Analisis data kualitatif yang dilakukan peneliti dalam penelitian ini menggunakan pendekatan linear dan hirarkis dari John W. Creswell yang dapat dijabarkan sebagai berikut<sup>35</sup>:

1. Mengolah dan mempersiapkan data untuk dianalisis

---

<sup>35</sup> Ibid., Hal. 276

Langkah ini melibatkan trsanskrip wawancara, men-*scanning* materi, mengetik data lapangan, atau memilah-milah dan menyusun data tersebut ke dalam jenis-jenis yang berbeda tergantung pada sumber informasi.

2. Membaca keseluruhan data

Langkah pertama ialah membangun gagasan umum atas informasi yang diperoleh dan merefleksikan maknanya secara keseluruhan. Gagasan umum apa yang terkandung di dalam perkataan informan? Bagaimana nada gagasan-gagasan tersebut? Bagaimana kesan dari kredibilitas, kedalaman, dan penuturan informasi itu? Pada tahap ini, penulis akan menulis catatan-catatan khusus tentang data yang diperoleh.

3. Menganalisis lebih detail dengan meng-*coding* data.

*Coding* merupakan proses mengolah materi/informasi menjadi segmen-segmen tulisan sebelum menyimpulkannya. Langkah melibatkan beberapa tahap, yaitu mengambil data tulisan atau gambar yang telah dikumpulkan selama peroses pengumpulan, mengelompokkan kata atau paragraf atau gambar tersebut kedalam kategori-kategori.

4. Penerapan proses *coding*

menerapkan proses *coding* untuk mendeskripsikan konsep, orang-orang, kategori-kategori, dan tema-tema yang akan dianalisis. Dalam tahapan ini, peneliti akan menyampaikan informasi secara lebih detail mengenai orang-

orang, lokasi-lokasi, atau peristiwa-peristiwa dalam konsep tertentu. Tahapan ini nantinya akan menunjang pada strategi penelitian yang telah dirancang oleh peneliti.

5. Penyajian atau pelaporan kualitatif

Pendekatan yang akan digunakan oleh peneliti dalam melakukan penyajian atau pelaporan penelitian kualitatif adalah dengan menerapkan pendekatan naratif dalam menyampaikan hasil analisis. Pembahasan ini akan meliputi kronologi peristiwa, tema-tema tertentu, atau tentang keterhubungan antartema. Peneliti akan menggambarkan secara spesifik deskripsi dari informasi yang diberikan oleh informan penelitian.

6. Triangulasi data

Triangulasi data dalam analisis data dilakukan peneliti dengan cara mengumpulkan data hasil dari metode pengumpulan data (wawancara, observasi, dan dokumen) yang dilakukan bersamaan dalam satu tahap penelitian. Kemudian triangulasi dilakukan terhadap *cross check* jawaban dari berbagai informan dan juga diperbandingkan fakta atau data yang diperoleh dari lapangan, membandingkan data hasil dari metode-metode tersebut untuk mengetahui apakah ada hubungan/keterkaitan atau perbedaan-perbedaan. Triangulasi bertujuan untuk menyeimbangkan kekurangan-kekurangan dari satu metode dengan kelebihan-kelebihan dari metode lain.

7. Interpretasi Data



Interpretasi yang akan dilakukan peneliti pada penelitian kualitatif tentang Analisis Penyusunan Agenda Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh CV. Evergreen Indogarment berupa hasil penelitian dengan informasi yang berasal dari literatur atau teori. Dalam hal ini, peneliti menganalisis data dengan lebih mendalam dan detail melalui persandingan antara hasil temuan lapangan dengan berbagai macam teori yang telah dijelaskan di dalam kerangka teori dan kerangka konseptual.

#### **1.8.8 Kualitas Data (Good Criteria)**

Tahapan selanjutnya setelah melakukan analisis data dan interpretasi adalah tahap verifikasi yakni validasi dan reliabilitas kualitatif. Validasi kualitatif merupakan upaya pemeriksaan terhadap akurasi hasil penelitian dengan menerapkan prosedur-prosedur tertentu. Untuk memastikan validasi internal, peneliti menerapkan beberapa strategi, yaitu:.

##### **1. Member *checking***

Informan akan mengecek seluruh proses analisis data. Tanya jawab bersama informan terkait dengan hasil interpretasi peneliti tentang realitas dan makna yang disampaikan informan akan memastikan nilai kebenaran sebuah data.

##### **2. Triangulasi Data**

Triangulasi dilakukan dengan *cross check* jawaban dari berbagai informan atau dapat juga diperbandingkan dengan fakta atau data yang diperoleh dari

lapangan. Oleh karena itu, untuk menjamin validasi dalam penelitian ini maka jawaban dari informan yang satu dengan informan yang lain akan dilakukan *cross check* dengan cara menanyakan ulang tentang fokus yang sama pada informan yang berbeda untuk menemukan jawaban atau informasi yang benar-benar sah. Dalam *cross check* ini juga akan dibandingkan antara informasi dari wawancara mendalam dengan data yang ditemukan dalam dokumen atau observasi di lapangan.

Sementara itu, untuk memastikan validasi eksternal dalam penelitian ini, strategi utama yang diterapkan oleh peneliti adalah menyediakan deskripsi-deskripsi yang padat dan rinci sehingga setiap orang yang membaca penelitian ini akan memiliki perbandingan yang baik.

## **BAB II**

### **GAMBARAN UMUM**

#### **KABUPATEN SEMARANG DAN INDUSTRI CV. EVERGREEN**

##### **2.1 Gambaran Umum Kabupaten Semarang**

Kabupaten Semarang merupakan salah satu daerah di Provinsi Jawa Tengah yang memiliki keaneragaman daerah dan industri. Letak wilayahnya yang strategis menyebabkan Kabupaten Semarang ramai di kunjungi masyarakat luar daerah dengan tujuan berwisata, berinvestasi ataupun melewati jalan alternatif yang ada di Kabupaten Semarang. Berikut merupakan data terkait Kabupaten Semarang. Deskripsi ini diharapkan dapat memberikan gambaran tentang lokasi dan objek penelitian, serta berbagai hal yang mendasari perkembangan Kabupaten Semarang yang relevan dan sesuai dengan tetap mengacu pada penelitian terkait dengan adanya faktor yang memicu pelanggaran yang dilakukan oleh CV. Evergreen Indogarment.

Maka dari itu, penjelasan gambaran umum Kabupaten Semarang terkait dengan perkembangan demografi, ekonomi, pendidikan dan kesehatan, serta kondisi pemerintahan merupakan penjelasan dari data Kabupaten Semarang sesuai dengan fokus penelitian. Penjelasan terkait data kondisi perkembangan Kabupaten Semarang dan profil CV. Evergreen Indogarment sebagai bentuk analisis dokumen yang bertujuan untuk melengkapi metode lain yang digunakan peneliti agar hasil yang didapatkan lebih akurat.

### 2.1.1 Kondisi Geografis

Letak Kabupaten Semarang secara geografis terletak pada  $110^{\circ}14'54,75''$  sampai dengan  $110^{\circ}39'3''$  Bujur Timur dan  $7^{\circ}3'57''$  sampai dengan  $7^{\circ}30'$  Lintang Selatan. Keempat koordinat bujur dan lintang tersebut membatasi wilayah seluas 950,21 Km<sup>2</sup>. Wilayahnya sebagian besar merupakan daratan tinggi dengan ketinggian rata-rata 544,21 meter diatas permukaan air laut.

Secara administratis letak geografis Kabupaten Semarang berbatasan langsung dengan 8 Kabupaten/Kota, selain itu ditengah-tengah wilayah Kabupaten Semarang terdapat Kota Salatiga dan Danau Rawa Pening. Batas Wilayah :

- Sebelah Utara : Kota Semarang
- Sebelah Timur : Kabupaten Grobogan, Kabupaten Demak dan Kabupaten Boyolali
- Sebelah Selatan : Kabupaten Boyolali
- Sebalah Barat : Kabupaten Kendal, Kabupaten Temanggung dan Kabupaten Magelang
- Di tengah terdapat Kota Salatiga

Luas wilayahnya Kabupaten Semarang seluruhnya kurang lebih 950,21 Km<sup>2</sup>. yang terbagi dalam 19 Kecamatan dan 235 Desa/Kelurahan. Wilayah terluas adalah Kecamatan Pringapus 78,35 Km<sup>2</sup> (8,25 %) dan

terkecil adalah Kecamatan Ambarawa 28,22 Km<sup>2</sup> (2,97 %). Adapun rincian luas per Kecamatan sebagai berikut :

**Tabel 2.1      Nama Kecamatan dan Luas Wilayah  
di Kabupaten Semarang Tahun 2014 (Km2)**

<b>Kecamatan</b>	<b>Luas Wilayah (Km2)</b>	<b>Persentase</b>	<b>Ranking Luas Wilayah</b>
Getasan	65,80	6,92%	2
Tengaran	47,30	4,98%	13
Susukan	48,86	5,14%	9
Kaliwungu	29,95	3,15%	18
Suruh	64,01	6,74%	3
Pabelan	47,98	5,05%	11
Tuntang	56,24	5,92%	5
Banyubiru	54,41	5,73%	7
Jambu	51,63	5,43%	8
Sumowono	55,63	5,85%	6
Ambarawa	28,22	2,97%	19
Bandungan	48,23	5,08%	10
Bawen	46,57	4,90%	14
Bringin	61,89	6,51%	4
Bancak	43,85	4,61%	15
Pringapus	78,35	8,25%	1
Bergas	47,33	4,98%	12

<b>Kecamatan</b>	<b>Luas Wilayah (Km2)</b>	<b>Persentase</b>	<b>Ranking Luas Wilayah</b>
Ungaran Barat	35,96	3,78%	17
Ungaran Timur	37,99	4,00%	16
2014	950,21	100,00%	

*Sumber : BPS Kab. Semarang, tahun 2015*

### **Pola Penataan Ruang**

Pola Ruang Wilayah Kabupaten Semarang sebagaimana dimaksud dalam UU Nomor 6 Tahun 2011 pasal 2 ayat (2) huruf c, menggambarkan rencana sebaran kawasan lindung dan kawasan budidaya.

Pola ruang kawasan lindung sebagaimana dimaksud, meliputi :

- a. kawasan hutan lindung;
- b. kawasan yang memberikan perlindungan terhadap kawasan bawahannya;
- c. kawasan perlindungan setempat;
- d. kawasan suaka alam, pelestarian alam dan cagar budaya;
- e. kawasan rawan bencana alam; dan
- f. kawasan lindung geologi.

Pola ruang kawasan budidaya sebagaimana dimaksud meliputi :

- a. kawasan peruntukan hutan produksi dan hutan rakyat;
- b. kawasan peruntukan pertanian;
- c. kawasan peruntukan perikanan;
- d. kawasan peruntukan pertambangan;
- e. kawasan peruntukan industri;
- f. kawasan peruntukan pariwisata; dan
- g. kawasan peruntukan permukiman.

Pembahasan lebih dalam mengenai kawasan peruntukan industri

Kawasan peruntukan industri sebagaimana dimaksud meliputi :

- a. kawasan peruntukan industri;
- b. kawasan industri; dan
- c. kawasan peruntukan industri kecil.

Kawasan peruntukan industri berlokasi di Kecamatan Ungaran Barat, Kecamatan Ungaran Timur, Kecamatan Bawen, Kecamatan Tengen, Kecamatan Pringapus, Kecamatan Susukan, Kecamatan Kaliwungu dan Kecamatan Bergas. Kawasan peruntukan industri

sebagaimana dimaksud adalah kegiatan industri yang menggunakan bahan baku dan / atau proses produksinya memerlukan lokasi khusus dapat didirikan di seluruh Kecamatan sesuai Ketentuan Perundangan yang berlaku. Sedangkan, kawasan industri sebagaimana dimaksud direncanakan di Kecamatan Pringapus, Kecamatan Bawen, Kecamatan Tengen, Kecamatan Susukan dan Kecamatan Kaliwungu. Sehingga kawasan peruntukan industri dan kawasan industri keseluruhan ditetapkan seluas kurang lebih 1.234 (seribu dua ratus tiga puluh empat) hektar.

Yang perlu diperhatikan kawasan peruntukan industri tersebut haruslah diwajibkan mengelola sampah, limbah dan limbah Bahan Berbahaya dan Beracun. Tak luput bahwa kawasan peruntukan industri kecil juga diarahkan di seluruh Kecamatan terpadu dengan kawasan permukiman dengan syarat melakukan pengelolaan lingkungan sesuai Ketentuan Peraturan Perundangan.

### **2.1.2 Kondisi Pemerintahan, Sosial, dan Kelembagaan**

#### **Pembagian Wilayah Administrasi**

Kabupaten Semarang terbagi menjadi 235 desa/ kelurahan yang tersebar di 19 kecamatan. Dari 235 desa/kelurahan, 208 merupakan desa sedangkan 27 merupakan kelurahan. Pada tahun 2014 semua desa/kelurahan sudah mempunyai sarana pemerintah berupa Balai Desa



mapupun Kantor Desa. Jumlah Rukun Tetangga (RT) sebanyak 6.617 RT dan Rukun Warga (RW) sebanyak 1.579 RW.

**Tabel 2.2      Pembagian Wilayah Administrasi Menurut Kecamatan di Kabupaten Semarang Tahun 2014**

No.	Kecamatan	Desa	Kelurahan	Jumlah
1.	Getasan	13		13
2.	Tengaran	15		15
3.	Susukan	13		13
4.	Kaliwungu	11		11
5.	Suruh	17		17
6.	Pabelan	17		17
7.	Tuntang	16		16
8.	Banyubiru	10		10
9.	Jambu	9	1	10
10.	Sumowono	16		16
11.	Ambarawa	2	8	10
12.	Bandungan	9	1	10
13.	Bawen	7	2	9
14.	Bringin	16		16
15.	Bancak	9		9
16.	Pringapus	8	1	9
17.	Bergas	9	4	13

No.	Kecamatan	Desa	Kelurahan	Jumlah
18.	Ungaran Barat	8	5	13
19.	Ungaran Timur	5	5	10
	<b>Jumlah</b>	<b>208</b>	<b>27</b>	<b>235</b>

*Sumber : BPS Kabupaten Semarang, tahun 2015*

**Tabel 2.3      Pembagian RT dan RW Menurut Kecamatan di Kabupaten Semarang tahun 2014**

No.	Kecamatan	Rukun Tetangga	Rukun Warga
1.	Getasan	376	70
2.	Tengaran	435	126
3.	Susukan	392	105
4.	Kaliwungu	278	91
5.	Suruh	510	104
6.	Pabelan	315	88
7.	Tuntang	452	108
8.	Banyubiru	322	104
9.	Sumowono	221	79
10.	Ambarawa	336	77
11.	Bandungan	330	70
12.	Bawen	318	66
13.	Bringin	334	72

No.	Kecamatan	Rukun Tetangga	Rukun Warga
14.	Bancak	169	57
15.	Pringapus	294	59
16.	Bergas	404	87
17.	Ungaran Barat	444	78
18.	Ungaran Timur	424	79
	<b>Jumlah</b>	<b>6617</b>	<b>1579</b>

*Sumber : BPS Kabupaten Semarang, tahun 2015*

Kabupaten Semarang memiliki 235 desa/kelurahan yang terdiri dari 6.617 RT dan 1.579 RW. Melalui 235 desa/kelurahan tersebut, Kabupaten Semarang dapat membangun daerahnya menuju Kabupaten yang berkemajuan. Hal ini dapat dilakukan dengan memberdayakan organisasi desa/kelurahan, RT dan RW untuk bekerja sama melakukan pembangunan baik secara fisik maupun SDM agar dapat mewujudkan cita-cita sebagai Kabupaten yang berkemajuan.

### **Kependudukan dan Tenaga Kerja**

Penduduk Kabupaten Semarang hingga registrasi penduduk Tahun 2014 berjumlah 955.481 yang terdiri dari 471.071 laki-laki dan 484.410 perempuan. Jumlah rumah tangga di Kabupaten Purbalingga adalah 229.405 keluarga atau rata-rata anggota per rumah tangga 3 orang.

Dari 955.481 penduduk Kabupaten Semarang jika dilihat dari usianya ternyata penduduk Kabupaten Semarang terdiri dari 0-14 tahun sebanyak 81.178 dan 15 tahun ke atas sebanyak 755.150 orang. Dengan demikian laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Semarang tahun 2014 yaitu 0,60 persen sehingga kepadatan penduduk adalah 1.006 orang per Km<sup>2</sup>. Kepadatan tertinggi terdapat di Kecamatan Ungaran Barat sebesar 2.140 orang per Km<sup>2</sup> dan yang ter rendah di Kecamatan Pringapus yang hanya 657 orang per Km<sup>2</sup>.

**Tabel 2.4 Jumlah Penduduk Menurut Kecamatan dan Jenis Kelamin di Kabupaten Semarang Tahun 2014**

No	Kecamatan	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1.	Getasan	24.309	24.929	49.238
2.	Tengaran	33.010	31.898	64.908
3.	Susukan	21.684	21.735	43.419
4.	Kaliwungu	12.859	13.561	26.420
5.	Suruh	30.033	30.284	60.317
6.	Pabelan	19.018	19.032	38.050
7.	Tuntang	30.639	31.421	62.060
8.	Banyubiru	20.611	20.455	41.066
9.	Jambu	18.653	19.016	37.669
10.	Sumowono	15.578	15.325	30.903

No	Kecamatan	Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
11.	Ambarawa	29.513	29.659	59.172
12.	Bandungan	27.470	27.148	54.618
13.	Bawen	27.948	29.023	56.971
14.	Bringin	20.609	20.962	41.571
15.	Bancak	9.812	10.276	20.088
16.	Pringapus	24.185	27.275	51.460
17.	Bergas	33.093	37.769	70.862
18.	Ungaran Barat	37.505	39.440	76.945
19.	Ungaran Timur	34.542	35.202	69.744
<b>Jumlah/ Total</b>		<b>471.071</b>	<b>484.410</b>	<b>955.481</b>

*Sumber : Badan Pusat Statistik Kabupaten Semarang, tahun 2015*

Perbandingan jumlah penduduk laki-laki dan perempuan di Kabupaten Semarang tidak terlalu jauh, hal ini sangat baik untuk prospek pembangunan daerah. Tinggal bagaimana pemerintah mampu mengarahkan pengoptimalan peran masyarakat dalam membangun daerah, baik dari segi infrastuktur, gagasan ide atau dalam karya.

Berdasarkan hasil Sakernas tahun 2014 dipaparkan penduduk di Kabupaten Semarang usia 15 tahun keatas yang merupakan angkatan kerja sebanyak 568.870 orang, sedangkan yang bukan angkatan kerja sebanyak 186.280 orang. Penduduk yang bekerja sebanyak 543.980. Pendaftar

pencari kerja pada tahun 2014 yang tercatat di Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi sebanyak 10.336 orang.

**Tabel 2.5      Penduduk Usia 15 Tahun Keatas Menurut Kegiatan Selama Seminggu Yang Lalu Tahun 2014 di Kabupaten Semarang**

No	Kegiatan Utama	2012	2013	2014
1.	ANGKATAN KERJA	558.126	532.657	568.870
1.1	Bekerja	530.955	511.957	543.980
1.2	Pengangguran terbuka	27.171	20.718	24.890
2.	BUKAN ANGKATAN KERJA	170.551	183.578	186.280
2.1	Sekolah	40.734	29.128	48.768
2.2	Mengurus Rumah Tangga	105.926	116.219	98.338
2.3	Lainya	23.891	38.231	39.174

*Sumber : Data Sakernas Bulan Agustus- BPS Kabupaten Semarang, tahun 2014*

Dari tabel diatas menunjukan bahwa jumlah penduduk angkatan kerja di Kabupaten Semarang lebih tinggi dibandingkan dengan penduduk bukan angkatan kerja. Penduduk perempuan yang bekerja jumlahnya masih dibawah penduduk laki-laki. Hal ini terjadi karena beberapa faktor diantaranya lapangan pekerjaan formal yang tersedia untuk perempuan lebih sedikit dibandingkan dengan lapangan pekerjaan yang tersedia untuk laki-laki. Untuk jumlah penduduk yang bekerja di Kabupaten Semarang menurut Lapangan Usaha antara lain sebagai berikut.

**Tabel 2.6      Penduduk yang bekerja Bekerja Menurut Lapangan Usaha di Kabupaten Semarang Tahun 2014**

<b>No</b>	<b>Lapangan Usaha</b>	<b>Laki-Laki</b>	<b>Perempuan</b>	<b>Jumlah</b>
1.	Pertanian, perkebunan, kehutanan, perburuan dan perikanan	107.641	75.716	183.357
2.	Pertambangan dan penggalian	1.256	177	1.433
3.	Industri pengolahan	38.601	75.068	113.669
4.	Listrik, gas dan air minum	1.309	172	1.481
5.	Konstruksi	32.236	516	32.752
6.	Perdagangan, rumah makan dan jasa akomodasi	35.555	46.352	81.909
7.	Angkutan, pergudangan dan komunikasi	18.040	525	18.565
8.	Lembaga Keuangan, real estate, usaha persewaan, jasa perusahaan	3.105	1.296	4.402
9.	Jasa kemasyarakatan, sosial dan perorangan	41.331	27.708	69.039
10.	Lainnya	2.955	1.258	4.213
<b>JUMLAH</b>		<b>471.071</b>	<b>484.410</b>	<b>955.481</b>

*Sumber : BPS Kabupaten Semarang, tahun 2015*

## **Infrastruktur dan Transportasi**

### **Panjang Jalan**

Jalan merupakan prasarana darat yang sangat penting untuk memperlancar kegiatan perekonomian. Dengan makin meningkatnya jumlah kendaraan maka memerlukan peningkatan pembangunan jalan untuk memudahkan mobilitas penduduk dan memperlancar mobilitas barang dari satu daerah ke daerah yang lain. Panjang jalan Kabupaten di

Kabupaten Semarang yaitu mencapai 873,06 km, yang terdiri dari 719 km jalan beraspal, 11,8 jalan berbeton, dan 5 km jalan batu. Jalan Kabupaten tersebut 485,64 dalam kondisi baik, 147,16 dalam kondisi sedang, 61,81 dalam kondisi sedang dan 41,21 dalam kondisi rusak.

**Tabel 2.7 Panjang Jalan menurut jenis permukaan di Kabupaten Semarang th 2010-2014**

No	Tahun	Aspal	Beton	Batu	Tanah	Jumlah
1.	2010	692,17	0,00	41,45	0,00	733,62
2.	2011	714,12	4,00	15,50	0,00	733,62
3.	2012	707,62	3,50	21,30	1,20	733,62
4.	2013	724,62	4,00	5,00	0,00	733,62
5.	2014	719,02	11,80	5,00	0,00	735,82

*Sumber : Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Semarang, tahun 2015*

### **Angkutan Darat**

Untuk memenuhi kebutuhan transportasi darat diperlukan berbagai sarana angkutan terutama adalah kendaraan bermotor. Tahun 2014 jumlah kendaraan bermotor yang melakukan permohonan perpanjangan STNK Roda Dua mengalami peningkatan yaitu sebanyak 146.616 kendaraan pada tahun 2013 menjadi 221. 163 kendaraan pada tahun 2014. Berbeda dengan Permohonan perpanjangan STNK Roda Empat dari 63. 196 kendaraan tersebut menjadi 25.350.

### **Industri**

Industri pengolahan dikelompokkan dalam empat golongan berdasarkan banyaknya tenaga kerja yaitu :



- a. Industri besar adalah perusahaan yang mempunyai jumlah tenaga kerja 100 orang atau lebih.
- b. Industri sedang adalah perusahaan yang mempunyai jumlah tenaga kerja 20-99 orang.
- c. Industri kecil adalah perusahaan yang mempunyai jumlah tenaga kerja 5-19 orang.
- d. Industri rumah tangga adalah perusahaan yang mempunyai jumlah tenaga kerja 1-4 orang.

Perusahaan industri besar atau sedang di Kabupaten Semarang pada tahun 2013 tercatat sebanyak 124 perusahaan dengan 91.901 orang tenaga kerja. Dimana industri besar dan sedang mencapai nilai produksi sebesar 23. 535. 942.

Perusahaan industri besar/sedang berlokasi di 19 Kecamatan dan di Kecamatan lainnya yang ada di wilayah Kabupaten Semarang. Lokasi perusahaan terbanyak berada di Kecamatan Bergas dengan jumlah 42 perusahaan dengan tenaga kerja sebanyak 25. 053 orang.

### **Perdagangan**

Salah satu dukungan pemerintah dalam mengembangkan perekonomian di Kabupaten Semarang adalah dengan memberikan kemudahan dalam pemberian izin usaha. Hal tersebut bisa dilihat dari

penerbitan izin usaha dan registrasi yang dikeluarkan oleh Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Semarang (BPMPTSP).

**Tabel 2.8 Perkembangan Proyek dan Investasi 2014  
di Kabupaten Semarang Tahun 2010 – 2014**

Fasilitas Penanaman Modal	Perkembangan Proyek dan Investasi				
	2010	2011	2012	2013	2014
<b>A. Perkembangan Proyek Investasi</b>					
1 Penanam Modal Asing	3	5	7	6	5
2 Penanaman Modal Dalam Negeri	1	2	401	446	537
3 Non Fasilitas	494	399			
<b>Jumlah</b>	<b>498</b>	<b>406</b>	<b>408</b>	<b>452</b>	<b>542</b>
<b>B. Perkembangan Nilai Investasi (Milyar)</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
1 Penanam Modal Asing (PMA)	79,50	81,50	184,32	93,24	181,60
2 Penanaman Modal Dalam Negeri	63,08	73,00	75,61	277,81	1 553,51
3 Non Fasilitas	202,59	81,87			
<b>Jumlah</b>	<b>345,17</b>	<b>236,37</b>	<b>259,93</b>	<b>371,05</b>	<b>1735,13</b>

*Sumber : BPMPTSP 2015*

**Tabel 2.9 Data penerbitan TDP Registrasi Menurut Tahun Kantor Pelayanan Perizinan dan Investasi Kabupaten Semarang Tahun 2014**

Fasilitas Penanaman Modal	Perkembangan Peneribitan TDP				
	2010	2011	2012	2013	2014
1. Perseroan Terbatas (PT)	80	43	52	49	84
2. Koperasi	18	10	11	6	7
3. CV	154	77	149	137	143

<b>4. Perorangan</b>	<b>600</b>	<b>492</b>	<b>390</b>	<b>383</b>	<b>458</b>
<b>5. Bentuk Lain</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>2</b>
<b>Fasilitas Penanaman Modal</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
<b>Jumlah</b>	<b>853</b>	<b>622</b>	<b>603</b>	<b>576</b>	<b>694</b>

*Sumber :BPMPPTSP 2015*

### **2.1.3 Keadaan Perekonomian**

#### **Keuangan Daerah**

Seiring dengan berjalanya otonomi daerah, maka terjadilah perubahan terhadap Anggaran Pendapatan Pemerintah Daerah. Pada tahun 2014 Pendapatan Asli Daerah (PAD) naik sebesar 3,12 persen dibandingkan tahun 2013. Pada tahun 2013 PAD Kabupaten Semarang sebesar Rp. 1.382.645.000,- sedangkan tahun 2014 naik menjadi Rp. 1.492.435.000,-. Sumber pendapatan terdiri dari tiga sumber, yaitu Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah. Dari ketiga sumber tersebut, kontribusi pendapatan terbesar berasal dari Dana Perimbangan.

**Tabel 2.10 Banyaknya Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Semarang  
Tahun Anggaran 2014 (jutaan rupiah)**

No	Uraian	Rencana Pendapatan	Realisasi Penerimaan	Presentase %
<b>1.</b>	<b>Pendapatan Asli Daerah</b>	<b>219 806</b>	<b>248 213</b>	<b>112,92</b>
1.1	Hasil Pajak Daerah	82 080	85 236	103,85
1.2	Hasil Retribusi Daerah	21 796	22 236	102,02
1.3	Hasil Kekayaan Daerah yang dipisahkan	5 958	5 958	100,00
1.4	Lain-lain yang sah	109 972	134 783	122,56
<b>2.</b>	<b>Dana Perimbangan</b>	<b>954 736</b>	<b>955 995</b>	<b>100,13</b>
2.1	Bagi Hasil Pajak/ Bagi hasil bukan pajak	37 723	38 398	101,79
2.2	Dana Alokasi Umum	848 736	848 736	100,00
2.3	Dana Alokasi Khusus	67 407	67 407	100,00
2.4	Dana alokasi Hasil Bukan Pajak	870	1 454	167,13
<b>3.</b>	<b>Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah</b>	<b>317 893</b>	<b>324 790</b>	<b>102,17</b>
3.1	Pendapatan Hibah	57 791	44 642	77,25
3.2	Dana Bagi Hasil dari Provinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya	84 388	104 432	123,75

No	Uraian	Rencana Pendapatan	Realisasi Penerimaan	Presentase %
3.3	Bantuan Keuangan dari Provinsi dan Pemda lainnya	0	0	0
3.4	Pendapatan Lainnya	3 000	3 002	100,00
	<b>Jumlah Pendapatan</b>	1 492 435	1 528 998	102,45

*Sumber : DPKAAD Kabupaten Semarang tahun 2015*

### **Pertumbuhan Ekonomi**

Sejalan dengan kondisi ekonomi Nasional dan Jawa Tengah, kinerja ekonomi Kabupaten Semarang tahun 2014 secara makro meningkat. Pertumbuhan ekonomi tahun 2014 yang ditunjukkan oleh PDRB atas dasar Harga Berlaku tahun 2014 dapat tumbuh sebesar 1,40 persen. Pertumbuhan ini lebih maju dibandingkan tahun sebelumnya sebesar 0.04 persen.

Apabila dilihat dari angka pertumbuhan sektoral atas dasar harga berlaku tahun 2014, pada tabel tahun 2014 sektor pertambangan dan penggalian urutan pertama. Urutan kedua adalah transportasi dan pergudangan. Ketiga adalah sektor jasa lainnya, dan urutan keempat adalah sektor penyediaan akomodasi dan makan.

Salah satu alat untuk mengukur atau menilai tingkat kesejahteraan penduduk suatu daerah adalah dari pendapatan perkapita. Berikut pendapatan perkapita distribusi PDRB berdasarkan Kategori/Sub Kategori Kabupaten Semarang pada tahun 2014.

**Tabel 2.11 Produk Domestik Regional Bruto Menurut Kategori/Sub Kategori di Kabupaten Semarang Tahun 2014**

<b>Kategori</b>	<b>Uraian</b>	<b>Tahun 2014</b>
A	Pertanian, kehutanan dan perikanan	128,92
B	Pertambangan & penggalian	128,85
C	Industri pengolahan	122,64
D	Pengadaan listrik & gas	94,72
E	Pengadaan Air, pengelolaan	105,03
F	Konstruksi	122,95
G	Perdagangan besar & eceran	113,24
H	Transportasi	110,69
I	Penyediaan Akomodasi & makan	120,69
J	Informasi & komunikasi	100,78
K	Jasa keuangan & asuransi	121,57
L	Real estate	114,37
M,N	Jasa perusahaan	123,16
O	Administrasi Pemerintahan	121,92

<b>Kategori</b>	<b>Uraian</b>	<b>Tahun 2014</b>
P	Jasa Pendidikan	148,58
Q	Jasa kesehatan & kegiatan sosial	125,33
R,S,T,U	Jasa Lainnya	117,91

*Sumber : BPS Kabupaten Semarang, tahun 2015*

Dari seluruh pemaparan gambaran umum Kabupaten Semarang yang telah dipaparkan diatas menjadi bagian penting dalam penelitian ini, selain sebagai penjelasan terkait lokasi penelitian kondisi geografis daerah juga mempengaruhi bagaimana perkembangan pemerintahan disuatu daerah Dimana perkembangan kota dipengaruhi oleh situasi dan kondisi internal yang menjadi unsur terpenting dalam perencanaan kota secara komprehensif. Selain itu adanya kondisi demografis yang menunjukkan pemanfaatan data demografi dalam perencanaan pembangunan merupakan upaya untuk memperlihatkan dampak dinamika kependudukan pada berbagai aspek pembangunan. Perubahan dalam perencanaan pembangunan menyebabkan perubahan dalam berbagai aspek kehidupan, Adanya faktor kondisi ekonomi daerah dimana ditunjukkan peningkatan pendapatan dengan meningkatkan permintaan terhadap industri basis, tetapi juga permintaan terhadap industri non basis (lokal) dapat mempengaruhi kebijakan suatu daerah.

## **2.2 Profil Industri CV. Evergreen Indogarment**

### **2.2.1 Sejarah Perusahaan**

CV. Evergreen Indogarment merupakan salah satu perusahaan swasta nasional yang bergerak di bidang industri garment. Perusahaan ini didirikan oleh Kalyono pada tanggal 15 Juli 2003. Sejak didirikan hingga saat ini industri tersebut melakukan kegiatan produksi hanya di satu tempat saja. Seiring dengan peningkatan kapasitas pabrik sesuai dengan permintaan konsumen yang juga semakin meningkat, perusahaan ini memiliki gudang.

Pada awal pendiriannya CV. Evergreen Indogarment mempunyai jumlah tenaga kerja yang sedikit, namun dengan adanya perkembangan usaha, perusahaan telah menambah tenaga kerjanya untuk memenuhi permintaan semakin meningkat.

### **2.2.2 Lokasi Perusahaan**

Lokasi induk perusahaan CV. Evergreen Indogarment berada di Jalan MT. Haryono No.81 Ungaran Timur 50511. Lokasi ini merupakan kawasan yang strategis di pusat kota. Lokasi ini dapat dicapai dari pusat Kabupaten Semarang melalui jalan raya Semarang-Solo ataupun melalui jalan tol Ungaran.

Secara umum lokasi induk CV. Evergreen Indogarment adalah cukup baik, ini berdasarkan faktor-faktor sebagai berikut:



1. Terletak di pusat Kabupaten Semarang
2. Mudah dijangkau dari pusat kota Semarang dan wilayah lain yang berhubungan untuk dilakukan kerjasama.
3. Ketersediaan sarana dan prasarana transportasi yaitu tol Ungaran
  - Bawen sebagai sarana untuk pengiriman dan penerimaan barang
4. Fasilitas-fasilitas pendukung tersedia dengan baik seperti listrik, air bersih, telekomunikasi

Selain itu perusahaan ini memiliki gudang yang beroperasi sejak meningkatnya permintaan yang semakin meningkat. Letak gudang yang cukup jauh dari induk perusahaan tetapi daya jangkauannya bisa melewati tol Ungaran-Bawen tersebut berada di wilayah Desa Ndelik, Kecamatan Tuntang.

### **2.2.3 Organisasi dan Manajemen Perusahaan**

Struktur organisasi merupakan gambaran skematis tentang hubungan atau kerjasama orang-orang yang menggerakkan dan berada dalam suatu organisasi. Adanya organisasi akan mengakibatkan setiap tugas dan kegiatan dapat didistribusikan dan dilakukan oleh setiap anggota kelompok secara efisien dan efektif sehingga tujuan yang telah ditetapkan dapat tercapai. Adanya struktur organisasi dan uraian tugas yang telah ditetapkan akan menciptakan suasana kerja yang baik karena akan

terhindar dari tumpang tindih dalam perintah dan tanggung jawab. Perusahaan yang terdiri dari beberapa aktivitas yang berbeda harus dikoordinasikan sedemikian rupa sehingga target dan sasaran perusahaan dapat dicapai dengan efisien dan efektifitas yang tinggi. Dengan adanya struktur organisasi, orang-orang yang berbeda dalam organisasi tersebut dapat diarahkan kepada keadaan yang sedemikian rupa sehingga mereka dapat melaksanakan aktivitas dengan baik yang mendukung tercapainya sasaran perusahaan di samping melaksanakan aktivitas masing-masing.

Struktur organisasi perusahaan CV. Evergreen Indogarment adalah bentuk lini fungsional, dimana wewenang dari pimpinan dilimpahkan kepada bagian-bagian di bawahnya dalam bidang kerja tertentu. Pimpinan bagian di tiap bidang dapat memerintah dan meminta pertanggungjawaban dari semua pimpinan bagian pelaksana yang ada sepanjang menyangkut bidang kerjanya. Berikut merupakan masing-masing bagian CV. Evergreen Indogarment adalah sebagai berikut:

1. *Director*
2. *Accounting Manager*
3. *Finance Manager*
4. *Purchasing Manager*
5. *Marketing Manager*
6. *Production Manager*

7. *Quality Assurance Manager*
8. *Personalia Manager*
9. *R & D Manager*
10. *Assistant Production Manager*
11. *Assistant Quality Assurance Manager*
12. *Quality Control Supervisor*
13. *Cooding And Labelling Supervisor*
14. *Assistant*
15. *Store Keeper*

#### **2.2.4 Jumlah Tenaga Kerja**

Status kepegawaian dari keseluruhan tenaga kerja pada PT Toba Surimi Industries terbagi atas dua bagian yang terdiri dari:

1. Karyawan tetap, dimana karyawan ini langsung terlibat dalam proses produksi di pabrik.
2. Karyawan kontrak, dimana karyawan yang ada dikontrak oleh perusahaan untuk jangka waktu tertentu (sesuai kesepakatan dengan pihak perusahaan) apabila pabrik harus meningkatkan produktivitasnya untuk mencapai target perusahaan.

**Tabel 2.12 Jumlah Tenaga Kerja CV. Evergreen Indogarment.**

<b>Tenaga Kerja</b>	<b>WNI</b>	<b>TKA/WNA</b>
Laki – laki	41 orang	-
Perempuan	464 orang	-
Jumlah	505 orang	-

*Sumber: Dinsosnakertrans 2014*

**Tabel 2.13 Tingkat Pendidikan Tenaga Kerja**

<b>Tingkat Pendidikan</b>	<b>Jumlah</b>
<b>1. S1</b>	6
<b>2. D3</b>	4
<b>3. SLTA</b>	354
<b>4. SLTP</b>	141
<b>TOTAL</b>	505

*Sumber: Dinsosnakertrans 2014*

### **2.2.5 Sistem Pengupahan dan Fasilitas**

CV. Evergreen Indogarment menerapkan sistem pencatatan waktu hadir dengan *clock card*. Sistem pengupahan karyawan perusahaan berpedoman pada *clock card* tersebut, apabila *clock card* tersebut rusak maka pencatatan dilakukan secara manual oleh satpam.

**Tabel 2.14 Pengupahan Tenaga Kerja**

<b>Jumlah uang yang dibayarkan/bulan</b>	Rp. 722.000.000
<b>a. Upah tertinggi</b>	Rp. 4.750.000
<b>b. Upah terendah</b>	Rp. 1.610.000

*Sumber: Dinsosnakertrans 2014*

Fasilitas-fasilitas lainnya yang diberikan perusahaan diantaranya:

### 1. THR

THR (Tunjangan Hari Raya) diberikan setiap tahun kepada karyawan yang telah bekerja selama satu tahun dalam rangka merayakan hari besar keagamaan sesuai dengan agamanya masing-masing. THR ditentukan oleh pemilik perusahaan dan dibayar minimal sebesar gaji satu bulan.

### 2. Tunjangan Kesehatan

Tunjangan kesehatan diberikan kepada karyawan yang mempunyai masa kerja lebih dari dua tahun. Selain itu fasilitas ini hanya diberikan jika ada surat keterangan dokter.

### 3. Cuti

Cuti diberikan kepada karyawan untuk menghilangkan rasa jenuh selama bekerja di perusahaan. Cuti dapat diambil setiap tahun dan jika cuti tidak diambil dalam setahun maka cuti tersebut akan dianggap hangus dimana cuti diberikan sebanyak 12 hari dalam setahun tetapi tidak bisa diambil sekaligus.

### **BAB III**

#### **PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN**

##### **PELANGGARAN RTRW INDUSTRI CV. EVERGREEN INDOGARMENT**

Penelitian dengan judul Analisis Penyusunan Agenda Kebijakan Publik Studi Kajian Agenda Penyusunan Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh Industri CV. Evergreen Indogarmen di Kabupaten Semarang, dalam bab ini akan dipaparkan hasil penelitian tersebut. Penelitian ini didapatkan dengan cara wawancara yang dilakukan peneliti kepada beberapa informan yang terdiri dari Pemerintah Kabupaten Semarang, dan narasumber yang berkaitan dengan permasalahan tersebut. Sehingga data serta hasil penelitian yang ada merupakan informasi yang konkret dari proses penyusunan agenda kebijakan penyelesaian pelanggaran RTRW oleh Industri CV. Evergreen Indogarmen. Dengan demikian kita dapat mengetahui bagaimana proses penyusunan agenda kebijakan penyelesaian pelanggaran RTRW oleh Industri CV. Evergreen melalui dinamika 3 aliran yaitu aliran masalah, aliran kebijakan, dan aliran politik.

#### **3.1 Dinamika Aliran Masalah**

Dalam melihat tolak ukur masalah maka persoalan yang muncul adalah ketika dilakukan peninjauan langsung ke gudang CV. Evergreen pada tanggal 15 Desember 2014 di Desa Ndelik, Kecamatan Tuntang. Dilakukannya peninjauan langsung terhadap Industri tersebut dikarenakan adanya laporan bahwa bangunan

yang berizinkan gudang telah melakukan kegiatan produksi yang juga merekrut tenaga kerja dibawah umur. Dimana hasil tinjauan langsung tersebut, Komisi D DPRD Kabupaten Semarang merekomendasikan kepada Pemerintah Kabupaten Semarang untuk segera menutup gudang CV. Evergreen Indogarment yang berada di Tuntang namun memiliki induk Pabrik di wilayah Kecamatan Ungaran Timur, Kabupaten Semarang. Rekomendasi ini dikirimkan untuk menindaklanjuti temuan penyalahgunaan izin bangunan yang bermula untuk gudang namun di lokasi ditemukan operasional produksi garmen. Jelas hal tersebut tidak sesuai dengan perizinan dan lahannya pun tidak sesuai peruntukannya. Dikuatkan dengan pihak perusahaan telah melanggar Peraturan Daerah (Perda) Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Semarang yakni Nomor 6 Tahun 2011 yang berlaku sejak 2011 hingga 2031. Diketahui lokasi pendirian perusahaan bukan zona industri, namun zona pemukiman. Dengan demikian seharusnya di sana tidak boleh berdiri pabrik dan industri sejenisnya.

Hal yang sama juga diperkuat dengan adanya pernyataan dari Sekretaris Komisi D DPRD Kabupaten Semarang yang menjabat pada periode tersebut beliau Bondan Marutohening.

*“Setelah kita sesuaikan dengan Perda RTRW ternyata lokasi perusahaan itu bukan zona industri. Artinya di lokasi tersebut tidak boleh ada pabrik,”<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Dikutip dari <http://berita.suaramerdeka.com/smcetak/komisi-d-minta-tutup-pabrik//> diakses tanggal 20 Desember 2015 pukul.20.10 wib.

Berkelanjutan dengan temuan dari Komisi D DPRD Kabupaten Semarang tersebut, hal yang sama juga disampaikan Kabid Pembinaan Hubungan Industrial dan Pengawasan Ketenagakerjaan. Bapak Suharnoto menceritakan bahwa beliau turut serta dalam peninjauan pada hari itu. Saat dilakukan peninjauan tersebut, beliau yang bertujuan memastikan apakah benar terjadi kegiatan produksi dan adanya indikasi industri CV. Evergreen Indogarment mempekerjakan buruh dibawah umur atau tidak. Sehingga saat peninjauan ke gudang industry CV. Evergreen Indogarment dapat dipastikan adanya kegiatan produksi yang sedang berjalan. Pada saat itu Pemerintah Kabupaten Semarang terfokus pada masalah pelanggaran perizinan bangunan tersebut, namun hasil tinjauan yang ditemukan adanya produksi yang didalamnya telah terdapat tenaga kerja pula maka hal tersebut menjadi tugas yang harus dicari jalan keluarnya. Masalah pelanggaran oleh CV.Evergreen ini sudah dipresepkan Pemkab Semarang sebagai sebuah masalah yang serius karena banyak pihak yang terkena dampak dari pelanggaran ini. Masalah tersebut pun telah berpengaruh pada perekonomian daerah dan tenaga kerja yang tidak bisa diabaikan begitu saja.

Langkah yang diambil Komisi D DPRD Kabupaten Semarang pada saat itu jelas menunjukkan fungsinya sebagai lembaga yang mengawasi kebijakan yang berjalan dalam pemerintahan. Dengan adanya pelanggaran dari hasil temuan tersebut pihak Komisi D menegur instansi yang berkaitan sehingga dapat mengusut tuntas darimana munculnya celah hingga terjadi pelanggaran. Pada saat itu instansi yang berperan penting adalah Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu



Satu Pintu (BMPPTSP) Kabupaten Semarang yang berkewenangan memberikan izin mendirikan bangunan. Sebagai bentuk klarifikasi dari Kabid Penanaman Modal , Bapak M. Masyhadi melalui pernyataanya.

*“Ya menurut perizinannya dari IMB yang diterbitkan jelas diatasnamakan UD.Ratna untuk gudang dan konveksi. Jadi ya pabrik tersebut secara sembunyi-sembunyi melakukan kegiatan produksinya..”<sup>2</sup>*

Dengan pernyataan tersebut maka instansi BMPPTSP menerbitkan izin mendirikan bangunan yang sudah sesuai dengan Undang-Undang Rencana Tata Ruang Wilayah yang berlaku. Dengan terjadinya pelanggaran tersebut pihak instansi melakukan rapat untuk menemukan pembahasan selanjutnya mengenai Gudang UD. Ratna yang dijadikan tempat produksi oleh CV. Evergreen yang jelas melakukan penyalahgunaan izin guna lahan.

*“Kegiatan produksinya sudah menyerap tenaga kerja yang berasal dari warga wilayah sekitar, mbak. Jumlah tenaga kerja di gudang yang dijadikan pabrik itu ya sekitar 150 hingga 200 pekerja. Ya itu menjadi faktor bahwa pemerintah perlu rapat menangani masalah ini.”<sup>3</sup>*

Dengan adanya pernyataan diatas, Pemkab Semarang melakukan rapat untuk menindak lanjuti dan melakukan penanganan dengan mengambil langkah atau kebijakan apa yang akan dilakukan. Walaupun hasil peninjauan oleh Komisi D DPRD Kabupaten Semarang yaitu rekomendasi penutupan gudang garmen milik CV

---

<sup>2</sup> Hasil wawancara dengan Bapak M. Masyhadi, Hari Jumat tanggal 17 Juni 2016 pukul 08.45 wib di BMPPTSP, Jalan Gatot Subroto Ungaran.

<sup>3</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Suharnoto, Hari Senin, tanggal 11 April 2015 pukul 11.15 wib di Kantor Kantor Dinsosnakertrans, Jalan Pemuda Ungaran.

Evergreen Tuntang tersebut pastilah langkah dan upaya pemerintah yang tepat sangat diperlukan untuk memperhatikan nasib tenaga kerja.

*“Sejak masalah ini muncul ya kami selaku instansi yang berperan dalam bidang ini berusaha mencari jalan keluar apabila rekomendasi Pemerintah Kabupaten Semarang akan diberlakukan. Kalau wewenang kami ya membela hak-hak tenaga kerja dan siap mengingatkan pihak pabrik untuk dipenuhi baik tunjangan atau pesangon tenaga kerja jika memang terjadi penutupan. Alternatif lain juga sudah siap kok mbak, menampung tenaga kerja untuk dipindahkan ke pabrik lain juga bisa saja dilakukan.”<sup>4</sup>*

Berdasarkan hasil wawancara dapat diketahui pula bahwa Pemerintah Kabupaten Semarang memberikan instruksi untuk dilakukan penutupan kegiatan produksi di Gudang CV. Evergreen Indogarment Tuntang namun sekaligus member alternatif bagi tenaga kerja di pabrik tersebut. Seiring dengan adanya kabar akan dilakukan penutupan gudang CV. Evergreen Indogarment yang melakukan pelanggaran tersebut tentunya memunculkan kecemasan bagi masyarakat sekitar pabrik. Lokasi gudang yang berada disekitar pemukiman penduduk dan strategis dengan jalan tol Ungaran-Solo (dalam proses), pastilah memiliki daya tarik tumbuh ekonomi bagi wilayah sekitar.

---

<sup>4 4</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Suharnoto, Hari Senin, tanggal 11 April 2015 pukul 11.15 wib di Kantor Kantor Dinsosnakertrans, Jalan Pemuda Ungaran.



Gambar 3.1 Lokasi Pabrik CV.Evergreen Tuntang

Seperti Gambar 3.1 diatas menunjukan bahwa lokasi gudang yang dijadikan tempat produksi berada di Jalan Raya Tuntang- Beirngin. Lokasi pendirian gudang yang dijadikan tempat produksi ini cukup strategis karena untuk menuju lokasi ini pastilah melalui Jalan Raya Solo-Semarang, selain itu akses menuju Tol Semarang-Bawen pun dapat dijangkau dalam waktu singkat. Dengan adanya fasilitas tersebut juga memberi pengaruh efisiensi terhadap kemudahan mendistribusikan barang untuk dikirim ke pabrik induk yang terletak di Ungaran Timur yang dapat dilalui pintu *exit* tol Ungaran-Bawen.

Adanya tanggapan yang disampaikan oleh penduduk dari wilayah sekitar mengenai rekomendasi dari Komisi D DPR Kabupaten Semarang akan ditutupnya pabrik CV. Evergreen yaitu mereka merasa keberatan apabila rekomendasi tersebut benar-benar terjadi. Mereka ingin pihak pemerintah melakukan pengkajian ulang untuk tidak menutup pabrik tersebut. Selain itu adanya pabrik juga menumbuhkan

aktivitas perekonomian di Dusun Delik. Tanggapan seperti ini disampaikan oleh salah seorang penduduk, Bapak Sugiyono yang menyatakan bahwa adanya pabrik banyak menumbuhkan usaha kecil ekonomi masyarakat setempat.<sup>5</sup>



Gambar 3.2 Lokasi Usaha Kecil Ekonomi Masyarakat disekitar Pabrik

Pada gambar 3.2 dapat dilihat sesuai dengan hasil wawancara oleh Bapak Sugiyono bahwa dengan adanya gudang CV.Evergreen Indogarment yang dijadikan tempat produksi ini juga ikut menumbuhkan perekonomian warga sekitar. Hal tersebut ditunjukkan dengan munculnya usaha kecil ekonomi masyarakat seperti warung makan, toko baju, toko buah, salon, dan usaha kecil lainnya. Tumbuhnya usaha-usaha kecil ekonomi masyarakat sekitar disebabkan adanya peluang untuk

---

<sup>5</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Sugiyono, Hari Sabtu, tanggal 21 Mei 2016 pukul 14.37 wib di rumah Bapak Sugiyono, Dusun Ndelik.

memenuhi kebutuhan para tenaga kerja diwilayah tersebut sehingga memfasilitasi kebutuhan mereka tanpa harus ke pusat kota.

Dengan adanya rekomendasi penutupan pabrik yang sudah tersebar memunculkan keluhan- keluhan tenaga kerja dan masyarakat lokal sekitar lokasi karena keberadaan pabrik tersebut sudah menjadi mata pencaharian mereka. Baik tenaga kerja atau masyarakat sekitar sangat mengharapkan agar pemerintah sebagai pelayan publik mampu bergerak cepat untuk menyelesaikan masalah pelanggaran CV. Evergreen Tuntang karena kehidupan sebagian masyarakat tergantung dengan keberadaan pabrik ini.

Peran media massa pun turut andil dalam peristiwa tersebut, melalui pemberitaan-pemberitaanya setelah pabrik ditinjau langsung oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Semarang, masyarakat sekitar tersulut emosinya dengan adanya kabar sanksi yang diberikan oleh Pemda setempat yaitu tetap dilakukan penutupan. Media massa menyebabkan masalah menjadi semakin menonjol sehingga mendapat lebih banyak perhatian dari masyarakat dan pemerintah tertuju kepada masalah. Menanggapi situasi tersebut Kabid Pembinaan Hubungan Industrial dan Pengawasan Ketenagakerjaan, Bapak Suharnoto, mengemukakan bahwa dalam menanggapi media

massa, pemerintah bersikap terbuka dengan semua masukan sepanjang tujuannya baik maka akan ditindak lanjut<sup>6</sup>.

Dalam melihat *feedback* yang memberikan informasi kinerja pemerintah yang sedang melakukan upaya memenuhi tujuan agar masyarakat, tenaga kerja dan CV. Evergreen dapat terpenuhi hak dan kewajibannya melakukan rapat yang dihadiri SKPD terkait. Hal tersebut merupakan upaya pemerintah mengusahakan agar permasalahan tidak berlarut dan cepat menemukan jalan keluar sesuai target awal. Upaya –upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah waktu itu (2014) melalui Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu dan dilanjutkan oleh Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi diwarnai dengan adanya laporan mengenai dugaan penyimpangan sehingga kelanjutannya sangat pelik. Dengan adanya dugaan mengenai penyimpangan tersebut merupakan masalah yang harus segera diatasi terlebih dahulu. Adanya laporan mengenai pengeluaran izin bangunan gudang yang mengandung makna bias sehingga dapat terbit surat IMB gudang CV. Evergreen ini Pemerintah Kabupaten Semarang menuntut perhatian dan penjelasan SKPD terkait yaitu BPMPPTSP. Hal tersebut dijelaskan oleh Kabid Hubungan Industrial dan Pengawasan Tenaga Kerja, Bapak Suharnoto melalui pernyataannya.

---

<sup>6</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Suharnoto, Hari Senin, tanggal 11 April 2015 pukul 11.15 wib di Kantor Kantor Dinsosnakertrans, Jalan Pemuda Ungaran.

*“Ya waktu itu pihak Pemerintah terkait masalah tersebut menelusuri alur perizinannya dulu, bagaimana bisa berdiri dan diperbolehkan. Ternyata izin awal kan memang untuk gudang, kalo izin gudang ya tidak salah karna dikatakan masih boleh. Tapi itu wewenang BPMPTSP mbak, saya cuma bertindak dalam ranah tenaga kerja saja.”<sup>7</sup>*

Mengenai hal tersebut BPMPTSP melakukan perannya dengan melakukan teguran kepada CV. Evergreen atas hasil temuan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Semarang. Menyikapi teguran tersebut pihak pabrik CV. Evergreen Indogarment melakukan upaya untuk menghindarkan terjadinya penutupan. Upaya tersebut dilakukan dengan adanya pihak paguyuban masyarakat setempat berpendapat bahwa adanya pabrik tidak merugikan warga sekitar dan paguyuban pro industri tersebut untuk tidak dilakukan penutupan. Hal tersebut disampaikan Kabid Penanaman Modal, Bapak M. Masyhadi melalui pernyataannya.

*“Pada saat itu pihak Evergreen mengumpulkan dukungan masyarakat yang diketahui sebagai tenaga kerja di pabrik itu dengan bantuan tokoh masyarakat setempat untuk menguatkan posisinya agar mencegah ditutupnya pabrik, karena memang adanya pabrik dibutuhkan di wilayah tersebut. Jadi setelah adanya tinjauan langsung, kami dari pihak yang mengeluarkan izin melakukan crooscheck lagi, karna memang lahan bangunan peruntukannya bukan zona industri. Tapi kami melakukan rapat oleh beberapa instansi terkait dahulu, setelah itu baru lah dikeluarkan surat teguran supaya direspon oleh perusahaan. Gitu mbak..”<sup>8</sup>*

Sedangkan beriringan dengan tindak lanjut dari BPMPTSP yang melakukan agenda rapat dengan SKPD terkait dan mengirimkan teguran kepada pabrik CV.

---

<sup>7</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Suharnoto, Hari Senin, tanggal 11 April 2015 pukul 11.15 wib di Kantor Kantor Dinsosnakertrans, Jalan Pemuda Ungaran.

<sup>8</sup> Hasil wawancara dengan Bapak M. Masyhadi, Hari Jumat tanggal 17 Juni 2106 pukul 08.45 wib di BPMPTSP, Jalan Gatot Subroto Ungaran.

Evergreenn Indogarment, pihak pabrik pun melakukan upaya tindak respon dari surat teguran yang dikirimkan dari instansi BPMPPTSP tersebut dengan mengerahkan massa warga sekitar untuk membantu menguatkan agar tidak terjadi penutupan.

*“...tenaga kerja pabrik kebanyakan juga warga sini mbak, ibu-ibu disini loh makanya nggak ada yang muda. Kayanya memang diutamakan tenaga kerja dari masyarakat sekitar, biar nggak nganggur. Kalau jam istirahat makan siang juga pada keluar pulang ke rumahnya, nanti jam 1 masuk pabrik lagi. Lihat aja mbak nanti waktu bubar pulang kerja pada jalan kaki, karna dekat dengan tempat tinggalnya. Pekerja aja nggak berseragam kaya pabrik formal lainnya.”<sup>9</sup>*

Pernyataan tersebut semakin menguatkan bahwasannya memang pabrik tersebut memanfaatkan keadaan sekitar dengan merekrut masyarakat menjadi tenaga kerja dan secara tidak langsung memberikan dukungan massa apabila terjadi penutupan yang dilakukan pemerintah terhadap pabrik tersebut. Dengan adanya fakta yang terjadi, tidak dapat dipungkiri akan memunculkan ketergantungan antara pihak Pabrik CV. Evergreen dengan masyarakat setempat.

---

<sup>9</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Syarif, Hari Jumat, tanggal 15 Juli 2016 pukul 15.15 WIB, di warung Bapak Syarif, Dusun Ndelik.





Gambar 3.3 Kondisi saat jam pulang pabrik

Pada gambar 3.3 dapat dilihat situasi dan kondisi gudang CV. Evergreen Indogarment menunjukkan adanya karyawan yang keluar dari pabrik pada jam pulang kerja. Hal tersebut mengindikasikan adanya aktivitas kegiatan produksi didalam gudang CV. Evergreen Indogarment Tuntang ini, yang berarti tidak hanya berfungsi untuk gudang.

Dalam melihat cara pemerintah menilai urgensi berbagai masalah yang ditimbulkan akibat pelanggaran RTRW oleh CV.Evergreen Indogarment dengan melihat kondisi perekonomian warga sekitar yang menjadi taruhan, oleh karena itu hampir 3 tahun ini belum terjadi penutupan akitivitas produksi di dalam gudang tersebut. Pemerintah Kabupaten Semarang adalah tempat menggantungkan berbagai harapan baik harapan tenaga kerja maupun warga sekitar pabrik.

Kebijakan harus segera diambil untuk menyelesaikan perkara tersebut yang dapat memberi pengaruh terhadap citra daerah dari investor asing dan dari penurunan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Semarang. Sehingga adanya pabrik tersebut diharapkan dapat meningkatkan peluang dan kesempatan usaha, menunjang pengembangan pembangunan daerah setempat.

Setelah kelanjutan surat teguran pertama dari BPMPTSP maka respon dari pabrik CV. Evergreen Indogarment akan menjadi tindak lanjut dalam menyelesaikan pelanggaran tersebut. Masalah yang melatarbelakangi Pemerintah Kabupaten Semarang dalam menentukan kebijakan yang harus diterapkan dalam menangani pelanggaran RTRW CV. Evergreen Indogarment yaitu pengembalian lahan gudang sesuai peruntukannya sehingga tidak ada aktivitas produksi dan kembali menyesuaikan dengan UU No.6 Tahun 2011 tentang RTRW. Kondisi lingkungan yang padat pemukiman mengalami pertumbuhan ekonomi dengan adanya pabrik tersebut menjadi tolak ukur pula apabila terjadi pengembalian fungsi lahan itu. Walaupun disisi lain terjadi ketidaksesuaian pemanfaatan ruang. Kondisi permasalahan ini jika tidak segera diatasi, maka akan berakibat kurang baik hubungan pemerintah dengan masyarakat Desa Delik.



Gambar 3.4 Letak Pabrik di lingkungan padat penduduk

Pada gambar 3.4 diatas menunjukkan letak gudang CV. Evergreen Indogarment Tuntang yang dijadikan tempat produksi memang berada di tengah pemukiman warga Kecamatan Tuntang. Sehingga keberadaan pabrik CV. Evergreen Indogarment Tuntang ini memang tidak sesuai RTRW Kabupaten Semarang.

### **3.2 Dinamika Aliran Kebijakan**

Dalam aliran kebijakan ini akan dianalisa alternatif- alternatif kebijakan yang diberikan oleh berbagai pihak yang terlibat dalam mengatasi masalah yang muncul baik dari level pemerintah atau non pemerintah. Keterlibatan sumber non pemerintah diperbolehkan dalam sistem politik kita. Kepentingan pribadi, lembaga umum, atau badan – badan semi pemerintah lainnya dapat memberikan alternatif pemecahan masalah.

Mengenali dan mendefinisikan masalah yang muncul di publik akibat adanya pelanggaran RTRW CV. Evergreen Indogarment Tuntang menjadi faktor krusial dalam proses pembuatan kebijakan publik. Setelah masalah publik didefinisikan dengan baik oleh publik dan para pembuat kebijakan, kemudian menjadi suatu masalah yang harus diselesaikan dengan mencari alternatif- alternatif kebijakan.

Dengan melihat cara pemerintah menangani urgensi masalah pelanggaran RTRW dan masalah- masalah baru yang muncul karenanya. Publik memiliki pandangan bahwa beberapa tindakan perlu dilakukan oleh pemerintah untuk memecahkan masalah. Pemerintah dituntut untuk melakukan tindakan tertentu yang merupakan kewajiban dan tanggung jawab yang sah dari Pemerintah Daerah Kabupaten Semarang. Kebijakan harus segera diambil untuk mengembalikan keadaan dan mengembalikan bahkan meningkatkan aktivitas perekonomian di Kabupaten Semarang secara menyeluruh.

Untuk mengetahui bagaimana dinamika aliran kebijakan dapat dilakukan dengan mengamati alternatif- alternatif solusi yang muncul baik berasal oleh pemerintah atau non pemerintah. Alternatif kebijakan yang bersumber pemerintahan adalah pemngembalian lahan sesuai peruntukannya, dan merelokasi tenaga kerja ke pabrik induk untuk melakukan kegiatan produksi. Sedangkan dari masyarakat sekitar yang diwakili paguyuban warga sekitar memberikan alternatif solusi untuk tidak dilakukan penutupan dan mereka tidak keberatan bahwa di lingkungan tersebut berdiri pabrik tempat produksi CV. Evergreen Indogarment.

Pemerintah Kabupaten Semarang melaksanakan tinjauan langsung ke gudang CV. Evergreen Indogarment di Desa Ndelik, Tuntang. Hal tersebut terjadi pada tanggal 15 Desember 2014. Menurut Ketua Bidang Penanaman Modal, Bapak M. Masyhadi, ketika dilaksanakan peninjauan langsung ditempat tersebut memang terjadi aktivitas konveksi, bahkan saat Pemkab dan beberapa instansi terkait ke lapangan tidak ada satupun penanggung jawab gudang yang menemui kunjungan Pemerintah Kabupaten Semarang. Akan tetapi pihak pemerintah menjadikan itu sebagai catatan bagi CV. Evergreen. Hal tersebut sesuai dengan pernyataan beliau.

*“Kejadian kita melakukan peninjauan itu kita bisa masuk ke dalam dan melihat langsung aktivitas gudang dan produksi. Ada blower-blower (pesawat uap) juga mbak. Lucunya ya saat kita tanyakan penanggung jawab nya karyawan disana tidak tahu, ya kabur dulu sepertinya.”<sup>10</sup>*

Melihat dari kunjungan tersebut Pemerintah Kabupaten Semarang melakukan olah hasil peninjauan dan mengimbau BPPPTSP melakukan perannya. Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu (BPPPTSP) Kabupaten Semarang memberikan teguran yang ditujukan kepada Direktur CV. Evergreen Indogarment yang bernama Bapak Kalyono. Dalam surat teguran 510.4/890/2014 yang berisi hasil rapat koordinasi dengan SKPD terkait pada tanggal 18 Desember 2014 untuk secepatnya mengembalikan fungsi Gudang yang berada di Desa ndelik, secepatnya memindahkan produksi garment yang berada di Desa Delik ke Pabrik Induk yang berada Jalan MT Haryono No. 81 Ungaran Timur,

---

<sup>10</sup> Hasil wawancara dengan Bapak M. Masyhadi, Hari Jumat tanggal 17 Juni 2106 pukul 08.45 wib di BPPPTSP, Jalan Gatot Subroto Ungaran.

melaksanakan kewajiban-kewajiban terhadap karyawan yang sudah bekerja di Gudang yang difungsikan sebagai pabrik di desa Ndelik Kecamatan Tuntang.<sup>11</sup>

Seperti yang dikemukakan oleh Kepala Bidang Penanaman Modal BPPPTSP Kabupaten Semarang, Bapak M. Masyhadi. Pihak pemerintah telah meminta untuk diperhatikan surat teguran tersebut. Pihak pemerintah BPPPTSP pun memberikan kebijakan kepada CV. Evergreen untuk menutup aktivitas operasi produksi selama 6 bulan dimulai dari tanggal 24 Desember 2014. Hal tersebut dilakukan karena melihat respon dari CV. Evergreen yang menyatakan tidak mampu segera menutup aktivitas produksinya di Gudang Desa Ndelik.<sup>12</sup>

*“Kami berupaya memberi kelonggaran dengan memberikan masa tenggang dalam jangka 6 bulan untuk dilakukan penutupan atau pemindahan produksi ke pabrik induk, namun dari pihak pabrik CV. Evergreen Indogarmen malah mengajukan permohonan perpanjangan waktu tenggang itu lebih lama lagi selama 2 tahun kedepan untuk mneyanggupi permintaan pemerintah. Nah hal tersebut tentunya tidak kami setujui”<sup>13</sup>*

Dalam mendeteksi upaya persuasif yang dilakukan oleh pemerintah dalam menghadapi berbagai masalah yang muncul dapat dilihat dari usaha pemerintah membuka pintu akses demi mempertemukan kepentingan bersama antara pihak perusahaan dengan pemerintah. Akan tetapi, pihak paguyuban masyarakat sekitar sebenarnya kurang memperhatikan atau seolah-olah tidak ingin melibatkan

---

<sup>11</sup> Surat teguran II oleh BPPPTSP, tanggal 9 Januari 2015.

<sup>12</sup> Hasil wawancara dengan Bapak M. Masyhadi, Hari Jumat tanggal 17 Juni 2016 pukul 08.45 wib di BPPPTSP, Jalan Gatot Subroto Ungaran.

<sup>13</sup> *Ibid.*

Paguyuban dalam kebijakannya karna menginginkan pemindahan produksi ke Pabrik Induk di Ungaran Timur.

*“Sejak pabrik ini beroperasi ya saya jualan disini, mbak. Banyak bermunculan juga pedagang yang lain. Kalau saat itu jadi dipindahkan ya pasti pendapatan turun kan sing tumbas nggih tenaga kerja pabrik mriku”<sup>14</sup>*

Seperti pendapat yang disampaikan oleh Bapak Syarif selaku salah satu pedagang yang memulai usahanya membuka warung makanan dan minuman disekitar pabrik tersebut juga menguatkan apabila terjadi pemindahan kegiatan produksi dari gudang CV. Evergreen Indogarment yang ada di Tuntang ke pabrik induknya yang berada di Ungaran Timur akan memberi dampak ekonomi di lingkungan masyarakat.

*“Masyarakat ya tahu kabarnya pabrik akan ditutup, ya jelas nggak menerima lah mbak kalo beneran ditutup. Lah gaweane seko pabrik kui kok mbak, ya masyarakat sini berupaya dengan membela keberadaan pabrik tidak mengganggu kok.”<sup>15</sup>*

Pernyataan diatas merupakan salah satu bentuk antusiasme warga yang bersikap menolak penutupan pabrik di Tuntang tersebut, seiring dengan hal itu pihak pabrik membuat surat tanggapan untuk Kepala BPMPTSP sebagai surat teguran yang dikirimkan sebelumnya kepada CV. Evergreen Indogarment. Di dalam surat tersebut pihak CV. Evergreen Indogarment mengakui tindakannya yang tidak

---

<sup>14</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Syarif, Hari Jumat, tanggal 15 Juli 2016 pukul 15.15 WIB, di warung Bapak Syarif, Dusun Ndelik.

<sup>15</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Sugiyono, Hari Sabtu, tanggal 21 Mei 2016 pukul 14.37 WIB, di rumah Bapak Sugiyono, Dusun Ndelik.

memfungsikan gudang sesuai dengan peruntukannya, selain itu pihak pabrik meminta penundaan waktu dengan alasan :

1. Tidak bisa serta merta memutuskan kontrak kerja sama secara sepihak karna mengerjakan kontrak garment khusus untuk Export ( ke Amerika dan Jepang). Apabila dilakukan maka akan merusak citra buruk bangsa dari investor.
2. Kontrak dengan pihak *buyer* bersifat berjangka panjang dan meliputi model dalam rentang waktu tertentu berikut jumlahnya.
3. Jumlah produk garment tidak bisa dikurangi karena sistem secara paket minimum order dan harus dikerjakan oleh CV. Evergreen melihat kualitas jahit. Pabrik induk di Ungaran sudah tidak mungkin lagi menampung kapasitas jumlah order tersebut.

Untuk itu terjadilah kesepakatan untuk menutup gudang yang dijadikan tempat produksi tersebut dalam jangka 6 bulan tertanggal 24 Desember 2014. Hal tersebut dilakukan pemerintah sebagai tawaran solusi melihat dari argumen- argumen yang diberikan masyarakat sekitar dan juga kepentingan pabrik dan hasil rapat SKPD terkait. Hasil kesepakatan yang dikeluarkan oleh BPMPTSP sebagai surat peringatan yang akan ditindak lanjuti oleh instansi SATPOLPP sebagai eksekutor penegakan perda. Seperti yang beliau ucapkan,

*“ Ya saya dari pihak BPMPTSP sudah mengeluarkan surat perintah untuk dilakukan eksekusi, karena memang jelas sudah melakukan*



*pelanggaran. Dan untuk penindakan eksekusi sudah bukan wewenang kami lagi, mbak. Itu sudah ranahnya SatpolPP bagian penegakan perda. Bukannya kami lepas tangan, karna memang prosedurnya seperti itu.”<sup>16</sup>*

Oleh karena itu adanya batas kewenangan yang dimiliki tiap instansi masing-masing menjadikan penanganan masalah pelanggaran sudah dianggap sesuai dengan tugas yang dibebankan oleh tiap instansi. Sehingga bila saat ini muncul pandangan pemerintah dinilai tidak mampu menindak tegas pelanggaran tersebut juga dikarenakan adanya tumpang tindih tugas tiap instansi yang saling berkaitan.

### **3.3 Dinamika Aliran Politik**

Pasca peninjauan Gudang CV. Evergreen Indogarment Tahun 2014, pihak yang pertama kali mengeluarkan gagasan rekomendasi penutupan gudang sebagai tempat produksi dilihat dari aktor yang terjun langsung dalam peninjauan adalah Komisi D DPRD, lalu bersamaan juga Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Semarang ikut dalam peninjauan tersebut.

Rekomendasi penutupan yang telah diungkapkan oleh Komisi D DPRD Kabupaten Semarang pada Tahun 2014 memang sudah ditindak lanjuti oleh Pemda terutama oleh SKPD terkait, namun sampai saat ini belum juga terjadi penutupan dan masih ditemui berjalannya proses produksi di gudang tersebut. Pemerintah menyatakan bahwa proses yang lamban dan belum sesuai tujuan yang seharusnya

---

<sup>16</sup> Hasil wawancara dengan Bapak M. Masyhadi, Hari Jumat tanggal 17 Juni 2016 pukul 08.45 wib di BPMPTSP, Jalan Gatot Subroto Ungaran.

disebabkan beberapa faktor antara lain adanya kepentingan politik, kebutuhan masyarakat akan keberadaan kegiatan produksi yang memancing kegiatan ekonomi di daerah tersebut.

Secara teknis, BPMPTSP sebagai SKPD yang turut bertanggung jawab atas terjadinya hal ini melakukan proses untuk melakukan rekomendasi penutupan sudah sesuai prosedur. Selain itu Pemda juga mengupayakan gudang tidak ditutup dengan memberikan surat-surat teguran yang didalamnya berisi saran untuk mengembalikan fungsi lahan sesuai peruntukannya bagi CV. Evergreen Indogarmet. Dari surat yang dikeluarkan tersebut untuk eksekusi akan dilakukan penutupan atau tidak merupakan tugas dari pihak SATPOLPP dan tahapan tersebut dinilai bukan lagi kewenangan BPMPTSP. Sehingga jika sampai saat ini belum terjadi penutupan gudang sebagai tempat produksi bukan lagi tugas dari BPMPTSP.<sup>17</sup>

Faktor yang mempengaruhi terkesan lambannya tindak penutupan gudang dari kegiatan produksi ini bersumber dari adanya respon pihak CV. Evergreen Indogarmet. Bagi pemerintah, perubahan jangka waktu yang diberikan untuk melakukan saran yang baik bagi pihak tenaga kerja dan CV. Evergreen Indogarmet merupakan sesuatu yang biasa dilakukan dimana tidak sesuai target yang ditentukan. Peringatan dengan pengketatan juga dilakukan oleh pemerintah sesuai dengan peraturan atau aturan hukum yang ada, artinya sesuai dengan yang sudah disepakati

---

<sup>17</sup> Hasil wawancara dengan Bapak M. Masyhadi, Hari Jumat tanggal 17 Juni 2016 pukul 08.45 wib di BPMPTSP, Jalan Gatot Subroto Ungaran.

oleh kedua belah pihak. Apabila terjadi kemunduran dalam proses penutupan, hal tersebut juga dimungkinkan karena adanya surat respon dari CV. Evergreen Indogarment yang disertai catatan dan alasan yang kuat.<sup>18</sup>

Dimasa sekarang dimana pemerintah sering memiliki dominasi dalam penyusunan kebijakan publik. Pemerintah merupakan pemegang dan penentu kebijakan publik, semetara rakyat tidak dilibatkan dalam pembuatan kebijakan namun dalam beberapa kasus diharuskan terlibat pada proses implementasi. Seperti pada proses pelanggaran CV. Evergreen Indogarment ini, masyarakat umum hampir tidak tersentuh untuk dilibatkan dalam penyelesaiannya.

Pemerintah berasumsi bahwa semua alternatif atau usulan kebijakan muncul dari pihak pemerintah sendiri, sedangkan masyarakat umum seharusnya hanya berhak menawar. Misalnya tenaga kerja yang berasal dari masyarakat sekitar gudang akan direlokasi ke pabrik induk yang berada di Ungaran Timur. Sehingga ide yang ada belum ada campur tangan dari pihak CV. Evergreen Indogarment dan masyarakat sekitar gudang.

Dalam melihat kekuatan-kekuatan kelompok kepentingan, organisasi politik, dan keterlibatan mereka dalam proses penutupan gudang CV. Evergreen Indogarment. Perlu dilihat aktor-aktor atau organisasi apa saja yang terlibat di

---

<sup>18</sup> Hasil wawancara dengan Bapak M. Masyhadi, Hari Jumat tanggal 17 Juni 2106 pukul 08.45 wib di BPMPTSP, Jalan Gatot Subroto Ungaran.

dalamnya. Terdapat orang-orang yang perilaku dan bertindak politik yang diorganisasikan secara politik pula oleh kelompok kepentingan yang berusaha mempengaruhi kebijakan pemerintah agar menyusun dan melaksanakan kebijakan yang mengangkat kepentingannya. Kelompok kepentingan ini adalah CV. Evergreen Indogarment bersama masyarakat sekitar yang menjadi tenaga kerja di gudang CV. Evergreen Indogarment yang berada di Tuntang. Selain itu hadirnya aktor *backing* yang tentunya membantu pencegahan agar tidak dihentikannya aktivitas produksi di Gudang CV. Evergreen Indogarment yaitu dengan mengorganisasikan warga masyarakat yang juga menjadi tenaga kerja di Pabrik tersebut untuk membentuk paguyuban baik RT/RW di wilayah tempat gudang tersebut berdiri. Dengan dibentuknya paguyuban warga pada tiap desa diharapkan mampu mengumpulkan suara massa dan mampu memenuhi tuntutan untuk mencegah terjadinya penutupan. Hal tersebut juga dapat menguntungkan aktor *backing* untuk mencapai kepentingannya bersama CV. Evergreen Indogarment Tuntang. Dengan begitu, kepentingan aktor *backing* bersama CV. Evergreen Indogarment tersebut dapat disamakan dengan mengatasnamakan masyarakat sekitar, sehingga suara massa sangat berperan dan berpengaruh dalam setiap kebijakan yang berkaitan dengan kegiatan ekonomi wilayah tersebut dimana sebagai tempat bergantung dalam bermatapencaharian mereka. Hal tersebut dikemukakan oleh Bapak Suharnoto.

Dalam kebijakan pemerintah untuk melakukan penutupan gudang, masyarakat sekitar yang sebagian besar juga penduduk sekitar tidak semua tahapan melibatkan

mereka. Mereka hanya memiliki kapasitas memberikan dukungan dan masukan demi kelancaran dan tercipta hubungan yang baik bagi pemerintah dan masyarakat. Seperti dikemukakan oleh Kasi Penanaman Modal, Bapak Masyhadi.

*“masyarakat dalam hal ini menguatkan pihak Evergreen. Walaupun disini kapasitasnya hanya sebagai pihak yang dimintai pendapat dan pandangan.”<sup>19</sup>*

Namun pihak CV. Evergreen Indogarment menjadikan masyarakat sekitar yang bergantung pada kegiatan produksinya dalam melakukan kegiatan ekonomi sebagai penguat dalam melakukan penguluran penutupannya. Sebagai partner bagi CV. Evergreen Indogarment antara mereka dengan pemerintah sering terjadi perbedaan pendapat. Misalnya ingin dari masyarakat untuk ditinjau kembali penutupan gudang CV. Evergreen Indogarment yang mereka nilai tidak mengganggu wilayah mereka sedangkan berbanding terbalik dengan adanya UU No.6 Tahun 2011 tentang tata ruang dan tata wilayah Kabupaten Semarang.

Pada hakekatnya, kepentingan yang diusung oleh Masyarakat sekitar merupakan sesuatu kepentingan yang berasal dari nilai anggota kelompoknya yang bisa dipenuhi oleh tindakan dari pemerintah. Bahkan bisa pula kepentingan ini hilang karena tindakan yang dilakukan oleh pemerintah. Kelompok kepentingan ini berusaha menyampaikan informasi kepada pemerintah sebagai pembuat kebijakan, mengenai

---

<sup>19</sup> Hasil wawancara dengan Bapak M. Masyhadi, Hari Jumat tanggal 17 Juni 2016 pukul 08.45 wib di BPMPTSP, Jalan Gatot Subroto Ungaran.

sifat dan akibat yang ditimbulkan dari suatu usulan alternatif kebijakan baik yang berasal dari pemerintah atau non pemerintah.

Bersama dengan surat respon dari CV. Evergreen Indogarment yang bertujuan menjelaskan alasan kuat mengapa gudang tersebut digunakan untuk produksi dan permohonan untuk tidak dilakukan penutupan maka dilampirkan pula tanda tangan masyarakat sekitar yang bertujuan untuk memperkuat alasan dari CV. Evergreen Indogarment. Selain itu masyarakat sekitar gudang di Kecamatan Tuntang juga membuat petisi yang ditujukan kepada Bupati Kabupaten Semarang.

*“waktu itu katanya dikumpulkan mbak, oleh tokoh masyarakat di Tuntang dikasih kabar itu. Istri tetangga saya kan kerja disitu mbak, jadi dia dan suaminya juga hadir dan ikut menandatangani surat penolakan penutupan yang mau dikirim ke Pak Bupati.”<sup>20</sup>*

Berdasarkan kutipan diatas, adanya paguyuban masyarakat sekitar gudang berperan sebagai wadah dimana masyarakat dapat menyampaikan aspirasinya agar disampaikan kepada pemerintah, ternyata dalam kenyataanya wadah tersebut seringkali dijadikan partner CV. Evergreen Indogarment sebagai alat kepentingannya juga atau bisa disebut simbiosis mutualisme. Karena dengan suara masyarakat tersebut yang melibatkan seluruh tanda tangan kepala desa di Kecamatan Tuntang untuk tidak menutup gudang tersebut bisa pula dinilai iniliah cara CV. Evergreen Indogarment meraih simpati masyarakat. Apalagi diketahui adanya aktor politik yang

---

<sup>20</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Syarif, Hari Jumat, tanggal 15 Juli 2016 pukul 15.15 WIB, di warung Bapak Syarif, Dusun Ndelik.

mendukung suara mereka yang tentunya memiliki maksud atau tujuan yang dikuatkan dengan adanya hubungan kepentingan (teman) atau organisasi politik (partai). Pada kenyataannya ketika organisasi masyarakat mengumpulkan alternatif mana yang membawa keuntungan dan kegunaan maksimal bagi masyarakatnya tidak jarang sifat egois muncul dalam pencapaian tujuannya. Hal tersebut semakin dikuatkan dengan adanya kutipan wawancara dari Bapak Sugiyono sebagai salah satu warga Kecamatan Tuntang,

*“sedikit banyak ceritanya saya tau, kalau dibalik pabrik itu memang banyak orang-orang besar mbak yang membantu agar tidak dihentikan kegiatan produksinya. Ya percaya saja kalau memang nggak akan bisa ditutup dari tahun kapan sampai saat ini.”<sup>21</sup>*

Dalam aliran politik ini mereka membangun konsensus dengan tawar menawar terhadap alternatif kebijakan yang dikeluarkan pemerintah daerah. Kedua belah pihak melakukannya dengan upaya persuasi dan saling meyakinkan bahwa usulan mereka adalah usulan terbaik dan tidak menelantarkan salah satu pihak.

Dalam alternatif pemerintah yang menginginkan relokasi produksi kembali ke pabrik induk tidak dapat diwujudkan oleh CV. Evergreen Indogarment dan masih harus melakukan kegiatan produksi di gudang Kecamatan Tuntang. Kemudian masyarakat yang dijadikan partner oleh CV. Evergreen Indogarment menyampaikan

---

<sup>21</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Sugiyono, Hari Sabtu, tanggal 21 Mei 2016 pukul 14.37 wib di rumah Bapak Sugiyono, Dusun Ndelik.

kembali pandangannya kepada pemerintah untuk memperhatikan akibat apabila hal tersebut dilakukan.

*“Kami warga daerah sini ya mengusahakan dulu lah mbak, diarahkan untuk tanda tangan membuat petisi katanya dikirimkan ke Pak Bupati juga siapa tau suara rakyat juga diperdulikan pemerintah. Untungnya ada Pak Supriyadi toh mbak, ya orang yang dipandang ngono. Orang cilik ki yo ngene mbak..”<sup>22</sup>*

Adanya proses politik yaitu terjadinya tokoh kepentingan yang berperan dipolitik maka CV. Evergreen Indogarment bersama masyarakat dapat mengakses kekuasaan yang dipegang pemerintah untuk turut mempengaruhi secara nyata proses penyusunan agenda kebijakan dan akhirnya menjadi kebijakan yang sebenarnya. Dimana peran tokoh kepentingan yang merupakan aktor politik juga sekaligus menjadi pihak yang dipercaya menjadi wadah asumsi masyarakat mampu mendesak tuntutan agar pemerintah bersedia menerima solusi atas permasalahan yang muncul dan membatalkan dilakukannya penutupan gudang CV. Evergreen Indogarment di Tuntang.

*“Kalau dibahas untuk kedepannya mungkin menunggu adanya RURTK untuk wilayah tersebut, dari RIRTK tersebut akan dievaluasi pada tahunnya bisa saja nanti para pembuat kebijakan membuat kebijakan yang baru. Bisa saja kepentingan masyarakat dan kepeningan mereka terpenuhi. Soalnya sama-sama butuh kan mbak?”<sup>23</sup>*

Sedangkan dijelaskan oleh Bapak Suharnoto selaku Kasi Hubungan Industri dan Pengawasan Ketenagakerjaan, ketika tuntutan tersebut diterima Pemerintah

---

<sup>22</sup> *Ibid.*

<sup>23</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Suharnoto, Hari Senin, tanggal 11 April 2015 pukul 11.15 WIB di Kantor Kantor Dinsosnakertrans, Jalan Pemuda Ungaran.



Daerah yang dikarenakan pada saat rapat dengan SKPD terkait dijelaskan bahwa sesungguhnya pemerintah sanggup untuk melakukan alternatif lain dengan tetap melakukan penutupan. Tetapi ada perdebatan internal partai yang terjadi antara dua aktor politik yang seorganisasi politik (partai) namun memiliki kepentingan pribadi dan yang dilatarbelakangi juga kemenangan partai tersebut yang menjabat sebagai Ketua DPRD pada tahun 2014. Selain itu juga adanya pandangan bahwa wilayah tersebut merupakan dapil dari Bupati Kabupaten Semarang sehingga masyarakat menuntut untuk diperhatikan oleh tokoh politik sebagai sikap balas budi.

*“Permasalahannya ya mungkin terkesan mengambang hingga tahun 2016 ini, tapi jangan dikatakan stagnan tanpa mengupayakan. Karena masing-masing SKPD terkait sudah melaksanakan kewenangannya, tugasnya sendiri-sendiri. Kita mengikuti sistem yang ada juga mbak. Kalo sesuai prosedurnya kan sudah terlaksana.”<sup>24</sup>*

Namun menurut Bapak M. Masyhadi, Kasi Penanaman Modal, masih terbengkalainya penutupan dan masih berjalannya produksi garment di gudang CV. Evergreen Indogarment yang tidak sesuai dengan RTRW UU No.6 Tahun 2011 tersebut murni karena memang permasalahan satu dan yang lainnya saling tumpang tindih. Apabila tidak terjadi eksekusi oleh pelaksana eksekusi tepatnya SatpolPP berarti ada sesuatu yang terjadi sehingga tidak dapat dilakukan penutupan.

*“Serba salah juga mbak, kan kita juga tahu kalau sudah ada masalah internal partai yang berkecimpung, ditambah adanya aktor yang*

---

<sup>24</sup> Hasil wawancara dengan Bapak M. Masyhadi, Hari Jumat tanggal 17 Juni 2016 pukul 08.45 wib di BPMPTSP, Jalan Gatot Subroto Ungaran.

*berkepentingan didalamnya ya begini, dari eksekutor mau berbuat tegas juga susah.”<sup>25</sup>*

Pernyataan dari Bapak Suharnoto diatas semakin menguatkan bahwa adanya peran tokoh pendukung sangat berpengaruh dalam tindak lanjut kasus ini. Adanya sistem pemerintahan saat ini yang pola nya seperti sekarang memungkinkan hal seperti ini dapat terjadi.

### **3.4 Terbukanya Jendela Kebijakan (Policy Window)**

Ketiga aliran yaitu Aliran Masalah, Aliran Kebijakan dan Aliran Politik bertemu karena adanya suatu peluang yang dinamakan jendela kebijakan (*Policy Window*). Peluang yang menjadikan masalah publik menjadi agenda kebijakan dalam Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh CV. Evergreen Indogarment di Tuntang sangat besar karena pihak-pihak terkait dalam proses agenda kebijakan juga sangat memegang teguh pada UU No.6 Tahun 2011 yang dilanggar. Namun terjadi juga dampak yang cukup besar karena sudah menyangkut perekonomian daerah Kecamatan Tuntang apabila terjadi penutupan gudang sebagai tempat produksi tersebut. Pihak-pihak yang berperan antara lain Pemerintah Kabupaten Semarang bersama Instansi terkait khususnya : DPRD Kabupaten Semarang, Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu, CV. Evergreen Indogarment, dan masyarakat Kecamatan Tuntang.

---

<sup>25</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Suharnoto, Hari Senin, tanggal 11 April 2015 pukul 11.15 wib di Kantor Kantor Dinsosnakertrans, Jalan Pemuda Ungaran.

Pertemuan tiga aliran (*coupling juncture*) dengan keterlibatan *policy entrepreneur* yaitu Pemerintah Kabupaten Semarang khususnya dibantu oleh DPRD Kabupaten Semarang, Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi, Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu, CV. Evergreen Indogarment, dan masyarakat Kecamatan Tuntang dalam proses agenda kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh Industri CV. Evergreen Indogarment yaitu aliran masalah (*problem stream*), aliran kebijakan (*policy stream*), dan aliran politik (*political stream*) membahas persoalan atau masalah yang terjadi akibat penyalahgunaan perizinan, alternatif-alternatif kebijakan yang digunakan untuk mengatasi masalah, situasi politik dan opini publik yang berkembang di daerah dalam rangka penutupan gudang CV. Evergreen Indogarment tersebut.

#### **3.4.1 Koalisi dan Negosiasi**

Berkaitan dengan banyaknya kepentingan dalam penyusunan agenda kebijakan penyelesaian pelanggaran RTRW oleh Industri CV. Evergreen Indogarment, baik berasal dari entrepreneur maupun kelompok kepentingan. Maka tidak semua kepentingan mereka dapat diproses oleh pemerintah menjadi agenda dalam Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh Industri CV. Evergreen Indogarment. Hal ini disebabkan karena terbatasnya sumber daya, dukungan untuk mencapai tuntutan tersebut.

Negosiasi antara Pemerintah Kabupaten Semarang dengan CV.Evergreen Indogarment maupun masyarakat terlihat dalam proses terciptanya alternatif kebijakan relokasi produksi ke pabrik induk. Dimana koalisi perwakilan dari paguyuban masyarakat dan CV. Evergreen yang ternyata diperkuat oleh adanya aktor *backing* yang juga aktif bermasyarakat sekaligus berorganisasi politik serta pernah menjabat sebagai anggota Dewan. Adanya koalisi antara CV. Evergreen Indogarment dengan aktor ini pun dapat memberi pengaruh terhadap alasan masih berjalannya proses produksi di Gudang CV. Evergreen Indogarment Tuntang dan mencegah terjadinya penutupan. Munculnya aktor *backing* ini bermula dari hubungan pertemanan antara pemilik pabrik CV. Evergreen Indogarment, sehingga adanya kemungkinan terciptanya hubungan yang saling menguntungkan diantara keduanya.

Dalam penyelesaian permasalahan pelanggaran ini adanya *agenda setting* melalui aktor tersebut yang diketahui termasuk anggota internal partai yang pada saat masalah ini bergulir ditahun 2014 adalah masa kemenangan partai PDIP yang juga menduduki kursi Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Semarang sampai saat ini. Salah satu peran yang dilakukan aktor *backing* ini yaitu dengan mengarahkan masyarakat Kecamatan Tuntang yang berkepentingan terhadap adanya pabrik CV. Evergreen Indogarment untuk bersama-sama membuat petisi yang berbunyi untuk pengkajian ulang penutupan gudang yang ditujukan untuk Bupati yang dikuatkan dengan tanda tangan warga serta seluruh Kepala Desa Kecamatan Tuntang sebagai bentuk tuntutan. Hal tersebut merupakan sebuah bentuk negosiasi yang sengaja

dibuat untuk Pemerintah yang diarahkan oleh aktor *backing* yang berkoalisi dengan Pabrik CV. Evergreen Indogarment tersebut. Setelah negosiasi yang dikirimkan oleh pihak CV. Evergreen Indogarment bersama masyarakat Kecamatan Tuntang kepada Pemerintah Daerah diterima oleh BPMPTSP dihasilkan pernyataan dari instansi tersebut untuk tidak ditutup melainkan untuk segera dikembalikan sesuai fungsinya dan perizinannya. Adanya koalisi bersama aktor *backing* yang memiliki *trackrecord* dalam pemerintahan dan politik juga membantu CV. Evergreen Indogarment Tuntang masih tetap bertahan menjalankan produksi garmentnya. Sebagai pengalih isu sekaligus faktor penguat lainnya adanya masyarakat sekitar diberdayakan dalam kegiatan produksi yang mampu menyerap tenaga kerja masyarakat sekitar dan mampu menjadi daya tarik ekonomi kecamatan Tuntang hingga saat ini kegiatan produksi masih berlangsung. Hal tersebut menjadi hal yang ambigu untuk diselesaikan secara tuntas melihat ada banyaknya kepentingan yang tumpang tindih bersamaan dibalik masalah tersebut.

### **3.5 Peran *Policy Entrepreneur***

Dalam proses *agenda setting* Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh Industri CV. Evergreen Indogarment terdapat pihak- pihak yang dinamakan *policy entrepreneur* (pihak yang mempertemukan) yang mampu mempertemukan ketiga aliran masalah publik dapat dijadikan agenda.

## 1. Pemerintah Kabupaten Semarang

Keterlibatan Pemerintah Kabupaten Semarang yaitu DPRD khususnya dibantu oleh Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu, dan Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Semarang memiliki peran penting untuk menyusun kebijakan bagi pelanggaran yang telah dilakukan CV. Evergreen Indogarment. Secara teknis, Pemerintah Kabupaten Semarang melakukan kajian terhadap masalah terjadinya pelanggaran izin gudang yang dijadikan tempat produksi industri, faktor penyebabnya, solusi untuk mengatasinya, dan upaya-upaya lainnya. Mempertemukan antara Pemerintah Kabupten Semarang, dengan Industri CV. Evergreen Indogarment beserta paguyuban warga sekitar yang menjadi tenaga kerja industri tersebut. Sehingga akhirnya muncul Kebijakan untuk menengahi permasalahan pelanggaran tersebut yang dibuat oleh Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu dan instansi terkait di dalamnya. Kepentingan pemerintah secara umum dengan adanya hasil kebijakan mampu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dan Citra Kabupaten Semarang.

## 2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten Semarang

Peran keterlibatan DPRD Kabupaten Semarang dalam kebijakan penyelesaian pelanggaran RTRW oleh Industri CV. Evergreen Indogarment adalah sebagai pihak yang merekomendasikan di tutupnya kegiatan produksi yang terjadi di gudang Industri CV. Evergreen Indogarment Tuntang. Selain itu peran DPRD Kabupaten

Semarang ( Komisi D) adalah sebagai pengawas jalannya Kebijakan UU No.6 Tahun 2011 tentang Tata Ruang dan Tata Wilayah Kabupaten Semarang.

Tabel 3.1 Komisi D ( BIDANG KESEJAHTERAAN RAKYAT )

JABATAN		NAMA	FRAKSI	DAPIL
KETUA KOMISI D		RESA HARIBOWO, ST	Fraksi GERINDRA	SMG I
WAKIL KETUA		H. BADDARUDIN, S.Ag	Fraksi PKB	SMG III
SEKRETARIS		BONDAN MARUTOHENI	Fraksi PDI - Perjuangan	SMG II
ANGGOTA	1.	Hj. YURIAH, SE	Fraksi PDI - Perjuangan	SMG V
	2.	WIRANTO, SH	Fraksi Partai GOLKAR	SMG I
	3.	dr. Hj. SHOLEHA KURNIAWATI	Fraksi Partai GOLKAR	SMG V
JABATAN		NAMA	FRAKSI	DAPIL
	4.	ISTRA YULIONO, SE	Fraksi Partai GOLKAR	SMG I
	5.	‘AISYAH NURUL HIDAYATI	Fraksi Keadilan Sejahtera	SMG V
	6.	DARYANTO	Fraksi Partai HANURA	SMG III
	7.	LILY SRI WACHIDUNI CHOIRIYAH, SE	Fraksi Partai DEMOKRAT	SMG I

Sumber : Dalam [www.semarangkab.go.id/skpd/dprd.html](http://www.semarangkab.go.id/skpd/dprd.html). Diunduh pada tanggal 2 Mei 2015 pukul 20.30 WIB.

### 3. CV. Evergreen Indogarment

Pemerintah menganggap pihak perusahaan sebagai pihak yang harus bertanggungjawab atas terjadinya pelanggaran dan merespon teguran sehingga

mampu menuntaskan masalah baik sesuai yang telah disarankan oleh Pemerintah Daerah maupun hasil negosiasi. Hal tersebut tentunya akan didapat dari hasil pertemuan kedua belah pihak yang bertemu untuk mendapatkan solusi serta upaya-upaya yang harus dilakukan sehingga pihak-pihak yang terkena dampak akibat terjadinya pelanggaran mampu mendapatkan hak nya.

#### 4. Paguyuban Masyarakat Kecamatan Tuntang dan Tenaga Kerja

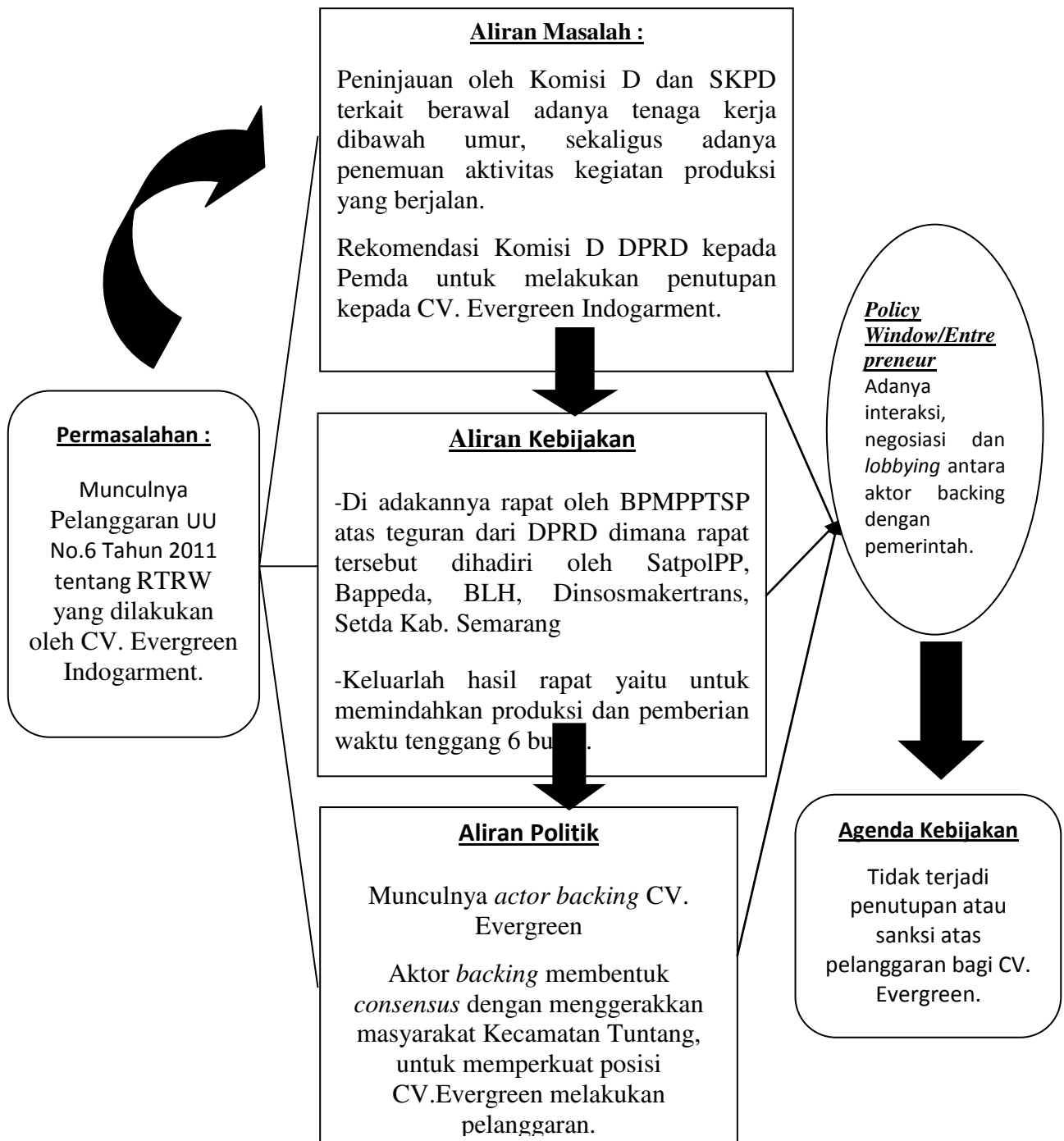
Peran keterlibatan warga Kecamatan Tuntang dalam Kebijakan penyelesaian pelanggaran adalah sebagai penerima manfaat utama dan sebagai partner penguat dari CV. Evergreen Indogarment. Selain itu munculnya tokoh masyarakat yang berperan dalam internal partai yang bersedia mendukung untuk tidak dilakukan penutupan gudang yang dijadikan tempat produksi tersebut. Dimana diketahui masyarakat sekitar aktivitas perekonomiannya bergantung pada kegiatan produksi Industri yang ada di Gudang CV. Evergreen Indogarment Tuntang. Apabila terjadi penutupan Gudang dan kegiatan produksi dihentikan maka masyarakat sekitar yang menjadi tenaga kerja di sana merupakan objek pertama yang menerima dampak kegiatan ekonomi.<sup>26</sup> Untuk itu sudah menjadi kewajiban apabila warga masyarakat sekitar menuntut untuk dilakukan kajian ulang atas penutupan atau pemberhentian kegiatan produksi industri CV. Evergreen Indogrment di Tuntang.

---

<sup>26</sup> Hasil wawancara dengan Bapak Sugiyono, Hari Sabtu, tanggal 21 Mei 2016 pukul 14.37 wib di rumah Bapak Sugiyono, Dusun Ndelik.



Gambar 3.5 Skema Proses Hasil Penelitian



Sumber : Olah data peneliti. Tahun 2016

## **BAB IV**

### **PENUTUP**

#### **4.1 Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan mengenai penyusunan agenda kebijakan penyelesaian pelanggaran RTRW oleh Industri CV. Evergreen Indogarment Tuntang dalam proses pengagendaan kebijakan penyelesaian pelanggaran RTRW oleh CV. Evergreen Indogarment ada sejumlah persoalan. Persoalan utamanya adalah adanya kepentingan dalam pembangunan gudang yang dirubah menjadi tempat produksi dan indikasikan adanya penyimpangan lahan peruntukkannya, kepentingan ekonomi masyarakat sekitar yang sekaligus sebagai tenaga kerja pabrik tersebut, kepentingan politik Pemerintah Daerah Kabupaten Semarang, kepentingan politik paguyuban masyarakat Kecamatan Tuntang dengan CV. Evergreen Indogarment dan DPRD. Didukung adanya keterlibatan aktor politik yang sekaligus menjadi tokoh masyarakat sekitar. Sebagaimana telah dilakukan penelitian, peneliti menemukan beberapa kesimpulan diantaranya sebagai berikut :

1. Bahwa proses proses penyusunan agenda (*agenda setting*) Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh CV. Evergreen Indogarment Tuntang, melalui hasil penelusuran ketiga aliran yaitu aliran masalah (*problem stream*), aliran kebijakan ( *policy stream*), dan aliran politik (*political stream*), ketiga aliran tersebut mempertimbangkan masalah akibat pelanggaran RTRW oleh CV. Evergreen Indogarment. Dalam proses kebijakan penyelesaian pelanggaran CV. Evergreen Indogarment, aliran politik (*political stream*),

situasi daerah dan kekuatan organisasi kepentingan daerah serta adanya *agenda setting* adalah aspek yang paling dominan dalam bekerjanya Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW CV. Evergreen Indogarment.

2. Munculnya aktor *backing* yang memperkuat CV. Evergreen Indogarment merupakan bentuk koalisi untuk tetap melakukan penyimpangannya. Tertundanya penutupan serta pemberhentian kegiatan produksi CV. Evergreen Indogarment Tuntang tentunya karna Aktor *backing* yang mampu menggerakkan massa masyarakat yang terdiri dari Paguyuban masyarakat Kecamatan Tuntang sekaligus tenaga kerja untuk berkumpul dan memberikan saran untuk membuat petisi yang ditujukan oleh Bupati Kabupaten Semarang. Peran aktor *backing* ini yang bertindak sebagai pihak yang dapat mengarahkan massa untuk mendesak pemerintah sekaligus membuat pemerintah daerah tidak dapat melakukan penegakkan hukum sesuai Peraturan Daerah yang berlaku.
3. Dalam proses penyusunan agenda (*agenda setting*) Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh CV. Evergreen Indogarment Tuntang ditemukan konflik yang tinggi diantara para aktor, sehingga dalam pembahasannya tidak terhindar adanya tawar menawar, yang akhirnya melahirkan kompromi antara aktor sehingga terjadi kesepakatan sampai saat ini tidak terjadinya penutupan CV. Evergreen Indogarment Tuntang.

## 4.2 Saran

### 4.2.1 Saran bagi Akademik Jurusan Ilmu Pemerintahan

Sehubungan dengan penelitian sebagai kontribusi akademik untuk pengembangan kajian dalam ilmu pemerintahan, khususnya dalam konteks pemerintahan maka beberapa saran yang bisa direkomendasikan adalah sebagai berikut:

- a) Perlu dilakukan kajian dan penelitian yang mendalam terkait proses penyusunan Agenda Kebijakan Publik (*agenda setting*) dengan kasus yang lain guna menemukan berbagai karakteristik, cara penyelesaian, serta faktor penentu berhasilnya kebijakan publik dicapai untuk memperkaya kasanah ilmu pengetahuan di jurusan ilmu pemerintahan.
- b) Perlu dilakukan kajian dan penelitian yang mendalam terkait proses penyusunan agenda (*agenda setting*) Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh CV. Evergreen Indogarment Tuntang sebagai bentuk penelitian lanjutan dari penelitian yang telah dilakukan ini.
- c) Terkait dengan fenomena munculnya aktor *backing* dalam proses perumusan agenda kebijakan publik , maka perlu dilakukanya penelitian yang lebih mendalam dan terbuka terhadap segala aspek yang mempengaruhi pemerintahan di daerah.

Berdasarkan penelitian yang telah dilakukan terdapat beberapa saran untuk Pemerintah Kabupaten Semarang, Masyarakat Kecamatan Tuntang dan Perusahaan CV. Evergreen Indogarment antarlain :

#### 4.2.2 Saran bagi Pemerintah Kabupaten Semarang

- a. Pemerintah Kabupaten Semarang bersama dengan DPRD Kabupaten Semarang harus segera melakukan penegakkan kebijakan, baik pengkajian ulang dalam perumusan kebijakan Rencana Umum Tata Ruang Kota (RURTK) berbentuk Peraturan Daerah ataupun Peraturan Bupati terkait lokasi Rencana Tata Ruang Wilayah Industri disekitar Kecamatan Tuntang., yang nantinya Perda atau Perbup tersebut dapat menjadi Undang-Undang RTRW yang tepat.
- b. Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu harus lebih seksama dan perlu diberikan pengketatan dalam mengeluarkan izin bangunan, sesuai Perda yang berlaku. Selain itu dapat pula diatur sanksi pidana yang tegas apabila hal serupa terjadi.
- c. Dinsosnakertrans juga harus mampu mengatur hak dalam hubungan kerja , hak upah tenaga kerja yang ada di CV. Evergreen Indogarment Tuntang, sehingga masyarakat yakin dengan alternatif kebijakan dan dapat membantu penegakkan hukum dari Pemerintah.

#### 4.2.3 Saran bagi Paguyuban masyarakat sekitar Kecamatan Tuntang

Paguyuban masyarakat sekitar Kecamatan Tuntang perlu mendukung penegakkan hukum yang berlaku sesuai Perda UU No. 6 Tahun 2011 tentang RTRW. Bagaimanapun masyarakat perlu melihat potensi wilayah dan lingkungan sekitar tidak sesuai kapasitas lahan jika dilakukan untuk menampung kegiatan industri..

#### 4.2.4 Saran bagi CV. Evergreen Indogarment

Perusahaan seharusnya lebih memperhatikan Perda yang telah berlaku sebelumnya, sehingga dilarang melanggar peraturan pemerintah terkait mendirikan cabang industri di area pemukiman warga, dan manipulasi data untuk kepentingan perizinan.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku :

- Badjuri, Abdul Kahar & Yuwono, Teguh, 2002, *Kebijakan Publik Konsep & Strategi*, Undip Press, Semarang.
- Creswell, John W. (2013). *Research Design Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Dunn, William N. (2000). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi II(terjemahan)*. Bandung : Bumi Kasara.
- Dunn, William N. (1998). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik(terjemahan)*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Herdiansyah, Haris. (2012). *Metode Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Salemba Humanika.
- Indiahono, Dwiyanto. (2006). *Reformasi Birokrasi Amplop Mungkinkah*. Yogyakarta: Gava Media.
- Islamy, Irfan. (1994). *Prinsip –Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Kingdon, John W. (2003). *Agendas, Alternatives, and Publik Policies*. New York: Addison-Wesley Educationnal Publishers.
- Lindblom, Charles E. (1980). *Proses Penetapan Kebijakan(terjemahan)*. Jakarta: Erlangga.
- Nugroho, D. Riant. (2003). *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT. Elex MediaKomputindo.
- O Jones , Charles. (1994). *Pengantar Kebijakan Publik(terjemahan)*. Jakarta: Raja Grafindo.
- Santoso, Purwo. (2010). *Modul Pembelajaran Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Resesearch Center fot Politics and Government.
- Solichin, Abdul Wahab. (2008). *Analisis Kebijaksanaan Publik dari Formulasi ke Implemenatasi Kebijaksanaan Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara,
- Solichin, Abdul Wahab. (2008). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Malang; UPT Penerbit Universitas Muhammadiyah Malang.
- Suwitri, Sri. (2009). *Konsep Dasar Kebijakan Publik*. Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro Semarang.

Winarno, Budi. (2002). *Teori dan Proses Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Media Pressindo.

**Peraturan :**

Peraturan Daerah Kabupaten Semarang Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Semarang Tahun 2011-2031.

**Internet :**

*Data Strategis Badan Pusat Statistik Kabupaten Semarang*. (2014). Dalam <https://semarangkab.bps.go.id/index.php/Publikasi> Diunduh pada tanggal 21 Mei 2016 pukul 18.38 WIB.

*Indikator Kesejahteraan Rakyat Kabupaten Semarang*. Badan Pusat Statistik. (2013). Dalam <https://semarangkab.bps.go.id/index.php/Publikasi> Diunduh pada tanggal 21 Mei 2016 pukul 20.00 WIB.

*Kabupaten Semarang dalam angka*. (2014). Dalam <https://semarangkab.bps.go.id/index.php/Publikasi> Diunduh pada tanggal 21 Mei 2016 pukul 19.08 WIB.

<http://berita.suaramerdeka.com/smcetak/komisi-d-minta-tutup-pabrik//> diakses tanggal 20 Desember 2015 pukul.20.10 WIB.



**LAMPIRAN**

## **LAMPIRAN TRANSKRIP WAWANCARA**

### **Analisis Penyusunan Agenda Kebijakan Publik**

#### **(Studi Kajian Agenda Penyusunan Kebijakan Penyelesaian Pelanggaran RTRW oleh Industri CV. Ever Green Indogarment Tuntang)**

- 1. Nama : Suharnoto, S.Sos, MM**  
**Jenis Kelamin : Laki- Laki**  
**Jabatan/Unit Kerja : Kepala Bidang Pembinaan Hubungan  
Industrial dan Pengawasan Ketenagakerjaan  
Kabupaten Semarang (DINSOSNAKERTRANS)**  
**Lokasi : Kantor DINSOSNAKERTRANS**

**I. Mengenai Kejelasan Kebijakan**

- a) Mengapa CV. Evergreen Indogarment Tuntang dinilai melakukan pelanggaran dari Perda Kabupaten Semarang No. 6 Tahun 2011 tentang RTRW?

Jawaban : *“CV. Evergreen Indogarment telah melakukan kegiatan produksi di gudang yang dialih fungsikan sebagai pabrik cabang yang terletak di Kecamatan Tuntang. Nah, sesuai Perda yang ada diketahui lahan tersebut tidak boleh digunakan untuk kegiatan industri dan sejenisnya.*

- b) Bagaimana awal mula kronologi masalah tersebut muncul menjadi isu masalah yang harus ditindak lanjuti Pemerintah?

Jawaban : *“Saya turut serta dalam peninjauan pada hari itu, mbak. Saat dilakukan peninjauan fokus saya memastikan apakah benar terjadi kegiatan produksi dan adanya indikasi industri CV. Evergreen Indogarment mempekerjakan buruh dibawah umur atau tidak seperti yang diisu kan, tapi hasil temuan justru menemukan bahwa CV. Evergreen Indogarment dipastikan adanya kegiatan produksi yang sedang berjalan.”*

**II. Proses Kebijakan**

- a) Apa saja bentuk dan bagaimana proses penyusunan agenda kebijakan (*agenda setting*) untuk menindaklanjuti masalah pelanggaran Perda No. 6 Tahun 2011 tentang RTRW yang dilakukan oleh CV. Evergreen Indogarment Tuntang?

Jawaban : *“Sejak masalah ini muncul ya kami selaku instansi yang berperan dalam bidang ini berusaha mencari jalan keluar apabila rekomendasi Pemerintah Kabupaten Semarang akan diberlakukan. Kalau wewenang kami ya membela hak-hak tenaga kerja dan siap mengingatkan pihak pabrik untuk dipenuhi baik*

*tunjangan atau pesangon tenaga kerja jika memang terjadi penutupan. Alternatif lain juga sudah siap kok mbak, menampung tenaga kerja untuk dipindahkan ke pabrik lain juga bisa saja dilakukan.*

- b) Siapa saja aktor yang berperan dalam proses penyusunan agenda kebijakan (*agenda setting*) penyelesaian pelanggaran tersebut?

Jawaban : *“ Waktu rapat untuk membahas kasus ini saya berhalangan hadir mbak, karna ada keperluan. Tentunya rapat dihadiri oleh Komisi D DPRD Kabupaten Semarang, instansi terkait PTSP, ada instansi lain yang hadir juga.”*

- c) Siapa saja kah aktor/instansi yang terkait dan turut serta bertanggung jawab sehingga dapat terjadi pelanggaran?

Jawaban : *“ Yang lebih mengetahui jelas masalah dan detailnya bagaimana hal ini terjadi tentunya BPMPTSP, karena berdirinya bangunan pabrik itu tentunya harus melakukan proses perizinan mendirikan bangunan dimana diketahui izin tersebut dikeluarkan oleh instansi BPMPTSP. Tapi Media massa pun turut berperan loh mbak, melalui pemberitaan-pemberitaanya setelah pabrik ditinjau langsung oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Semarang, masyarakat sekitar emosi dan kaget dengan adanya kabar sanksi yang diberikan oleh Pemda setempat yaitu tetap dilakukan penutupan. Koran apa itu ya mbak saya lupa jadi faktor masalah menjadi semakin mendapat lebih banyak perhatian dari masyarakat.”*

### III. Agenda Kebijakan

- a) Dengan adanya masalah tersebut, bagaimana pemerintah menampung aspirasi masyarakat, ataupun tenaga kerja?

Jawaban : *“Pemerintah tidak secara formal membentuk forum sih, mbak. Tetapi dari pihak pabrik melakukan FGD untuk membentuk suara, bisa jadi kekuatan untuk membantu keberlangsungan pabrik tersebut. Jadi yaa bisa dibilang yang membentuk dan menampung aspirasi masyarakat merupakan inisiatif pihak CV. Evergreen Indogarment.”*

- b) Alternatif apa yang dilakukan Pemerintah untuk menyikapi nasib tenaga kerja?

Jawaban : *“Untuk alternatif tentunya karna kegiatan produksinya sudah menyerap tenaga kerja yang berasal dari warga wilayah sekitar, mbak. Jumlah tenaga kerja di gudang yang dijadikan pabrik itu ya sekitar 150 hingga 200 pekerja. Ya itu menjadi faktor bahwa pemerintah perlu rapat menangani masalah ini. Ya waktu itu pihak Pemerintah terkait masalah tersebut menelusuri alur perizinannya dulu, bagaimana bisa berdiri dan diperbolehkan. Ternyata izin awal kan memang untuk gudang, kalo izin gudang ya tidak salah karna dikatakan masih boleh. Tapi itu wewenang BPMPTSP mbak, saya cuma bertindak dalam ranah*

*tenaga kerja saja. Jadi sudah kami siapkan alternatif bila terjadi penutupan pabrik, untuk pekerja akan dimasukan ke pabrik garment lain, itu nantinya menjadi tanggungjawab kami sesuai instansi DINSOSNAKERTRANS.”*

- c) Bagaimana upaya pemerintah untuk memberi sanksi?

Jawaban : *“Ya kembali lagi ke PTSP karna yang lebih tepat memberi sanksi tentunya sana, bisa dilihat sekarang ya serba salah juga mbak, kan kita juga tahu kalau sudah ada masalah internal partai yang berkecimpung, ditambah adanya aktor yang berkepentingan didalamnya ya begini, dari eksekutor mau berbuat tegas juga susah.*

#### IV. Aliran Penyusunan Agenda Kebijakan

- a) Apakah dalam penyusunan agenda kebijakan (*agenda setting*) penyelesaian pelanggaran RTRW oleh CV. Ever Green Indogarment Tuntang terjadi perbedaan pendapat dengan pimpinan/ pejabat yang berpengaruh?

Jawaban : *“Jadi waktu terjadinya pembahasan dalam rapat yang dihadiri oleh instansi terkait, Komisi D DPRD ada prokontra dalam mencari alternative tersebut. Memang ada aktor-aktor sesama partai yang menjabat namun bersebrangan kepentingan.”*

- b) Bagaimana kapasitas DPRD dalam proses penyusunan agenda kebijakan (*agenda setting*) penyelesaian pelanggaran ?

Jawaban : *“ Sesuai tugas DPRD yang memiliki fungsi legislasi dan pengawasan bisa ditunjukkan dengan adanya tinjauan langsung itu, selanjutnya DPRD melakukan teguran kepada instansi terkait saja.”*

- c) Menurut anda, apakah struktur birokrasi mempengaruhi dalam penetapan agenda kebijakan (*agenda setting*)?

Jawaban : *“Sangat mempengaruhi. Dengan sistem pemerintahan Indosnesia saat ini pasti membawa peluang terjadinya hal-hal berkepentingan dari yang atas ke bawah, mbak.”*

- d) Bagaimana pendapat Anda agar semua pihak baik Pemerintah, CV. Ever Green, tenaga kerja ataupun warga sekitar mendapatkan *win solution*?

Jawaban : *“Kalau dibahas untuk kedepannya mungkin menunggu adanya RURTK untuk wilayah tersebut, dari RURTK tersebut akan dievaluasi pada tahunnya bisa saja nanti para pembuat kebijakan membuat kebijakan yang baru. Bisa saja kepentingan masyarakat dan kepeningan mereka terpenuhi. Soalnya sama-sama butuh kan mbak.”*

**2. Nama : Moh. Masyhadi, S.IP**  
**Jenis Kelamin : Laki- Laki**  
**Jabatan/Unit Kerja :Kepala Bidang Penanaman Modal Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Semarang (BMPPTSP)**  
**Lokasi : Kantor BMPPTSP Kabupaten Semarang**

**I. Mengenai Kejelasan Kebijakan**

- a) Mengapa CV. Evergreen Indogarment Tuntang dinilai melakukan pelanggaran dari Perda Kabupaten Semarang No. 6 Tahun 2011 tentang RTRW?

Jawaban : *“Ya menurut perizinannya dari IMB yang diterbitkan jelas diatasnamakan UD.Ratna untuk gudang dan konveksi. Jadi ya pabrik tersebut secara sembunyi-sembunyi melakukan kegiatan produksinya.”*

- b) Bagaimana awal mula kronologi masalah tersebut muncul menjadi isu masalah yang harus ditindak lanjuti Pemerintah?

Jawaban : *“berawal adanya laporan lalu dari kejadian kita melakukan peninjauan itu kita bisa masuk ke dalam dan melihat langsung aktivitas gudang dan produksi. Ada blower-blower (pesawat uap)juga mbak. Lucunya ya saat kita tanyakan penaggung jawab nya karyawan disana tidak tahu,ya kabur dulu seperti.”*

**II. Proses Kebijakan**

- a) Apa saja bentuk dan bagaimana proses penyusunan agenda kebijakan (*agenda setting*) untuk menindaklanjuti masalah pelanggaran Perda No. 6 Tahun 2011 tentang RTRW yang dilakukan oleh CV. Evergreen Indogarment Tuntang?

Jawaban : *“Setelah diadakan rapat oleh SKPD terkait pada saat itu,kami dari pihak BMPPTSP sudah mengeluarkan surat perintah untuk dilakukan eksekusi penindakan, karena memang jelas sudah melakukan pelanggaran. Dan untuk penindakan eksekusi sudah bukan wewenang kami lagi, mbak. Itu sudah ranahnya SatpolPP bagian penegakan perda. Bukannya kami lepas tangan, karna memang prosedurnya seperti itu.”*

- b) Siapa saja aktor yang berperan dalam proses penyusunan agenda kebijakan (*agenda setting*) penyelesaian pelanggaran tersebut?

Jawaban : *“Kami selaku penanggungjawab atas terbitnya perizinan bangunan gudang yang dijadikan tempat aktivitas produksi tentunya mengajak beberapa instansi lain seperti Dinsosnakertrans, BLH, SATPOL PP, Bidang Hukum Setda, dalam rapat dan menemukan jalan keluar dari pelanggaran ini. Selain itu, masyarakat dalam hal ini menguatkan pihak Evergreen.*

*Walaupun disini kapasitasnya hanya sebagi pihak yang dimintai pendapat dan pandangan”*

- c) Siapa saja kah aktor/instansi yang terkait dan turut serta bertanggung jawab sehingga dapat terjadi pelanggaran?

Jawaban : *“ Sejauh ini kami sudah bertindak sesuai kewenangan kami untuk menyelesaikan pelanggaran ini, kami sudah memfasilitasi diadakan rapat yang menghasilkan kesepakatan bagi pihak pabrik untuk mengembalikan fungsi lahan dan hal tersebut seharusnya dilaksanakan oleh pihak SATPOL PP. Namun jika sampai 2016 ini belum ada perubahan tentunya ada peran dibalik kasus pelanggaran ini, sampai eksekutor tidak berani menindak. ”*

### III) Agenda Kebijakan

- a) Dengan adanya masalah tersebut, bagaimana pemerintah menampung aspirasi masyarakat, ataupun tenaga kerja?

Jawaban : *“Pada saat itu pihak Evergreen yang mengumpulkan dukungan masyarakat yang diketahui sebagai tenaga kerja di pabrik itu dengan bantuan tokoh masyarakat setempat untuk menguatkan posisinya agar mencegah ditutupnya pabrik, karena memang adanya pabrik dibutuhkan diwilayah tersebut. Jadi setelah adanya tinjauan langsung, kami dari pihak yang mengeluarkan izin melakukan crooscheck lagi, karna memang lahan bangunan peruntukannya bukan zona industri. Tapi kami melakukan rapat oleh beberapa instansi terkait dahulu, setelah itu baru lah dikeluarkan surat teguran supaya direspon oleh perusahaan. Gitu mbak..”*

- b) Alternatif apa yang dilakukan Pemerintah untuk menyikapi nasib tenaga kerja?

Jawaban : *“Kami berupaya memberi kelonggaran dengan memberikan masa tenggang dalam jangka 6 bulan untuk dilakukan penutupan atau pemindahan produksi ke pabrik induk,namun dari pihak pabrik CV. Evergreen Indogarment malah mengajukan permohonan perpanjangan waktu tenggang itu lebih lama lagi selama 2 tahun kedepan untuk mneyanggupi permintaan pemerintah. Nah hal tersebut tentunya tidak kami setujui.”*

- c) Bagaimana upaya pemerintah untuk memberi sanksi?

Jawaban : *“ Masalah ini dari tahun 2014 sampai detik ini masih bergulir, bisa saja ditindak pidana kalau memang prosesnya harus seperti itu. Bagi pemerintah, perubahan jangka waktu yang diberikan untuk melakukan saran yang baik bagi pihak tenaga kerja dan CV. Evergreen Indogarment merupakan sesuatu yang biasa dilakukan dimana tidak sesuai target yang ditentukan. Peringatan dengan pengketatan juga dilakukan oleh pemerintah sesuai dengan peraturan atau aturan hukum yang ada, artinya sesuai dengan yang sudah disepakati oleh kedua belah pihak.*

*Apabila terjadi kemunduran dalam proses penutupan, hal tersebut juga dimungkinkan karena adanya surat respon dari CV. Evergreen Indogarment yang disertai catatan dan alasan yang kuat”*

IV) Aliran Penyusunan Agenda Kebijakan

- a) Apakah dalam penyusunan agenda kebijakan (*agenda setting*) penyelesaian pelanggaran RTRW oleh CV. Ever Green Indogarment Tuntang terjadi perbedaan pendapat dengan pimpinan/ pejabat yang berpengaruh?

Jawaban : *“Saya tidak bisa bicara banyak untuk itu, sesuai kewenangan pihak BPPPTSP sudah melakukan sesuai prosedur kami.”*

- b) Bagaimana kapasitas DPRD dalam proses penyusunan agenda kebijakan (*agenda setting*) penyelesaian pelanggaran ?

Jawaban : *“Ketika kasus bergulir kami instansi yang ditegur untuk menjelaskan kepada Komisi D DPRD. Ya karena memang tugas kami mengeluarkan izin, tapi izin yang kami keluarkan memang izin gudang dan konveksi. Tapi sudah kita lakukan upaya memberi surat teguran untuk itu.”*

- c) Menurut anda, apakah struktur birokrasi mempengaruhi dalam penetapan agenda kebijakan (*agenda setting*)?

Jawaban : *“Bisa terjadi, mungkin dalam kasus ini ada peran birokrasi yang turut membantu walaupun tidak nyata terlihat. Nggak bisa dipungkiri, ada orang yang membantulah dalam kasus ini.”*

- d) Bagaimana pendapat Anda agar semua pihak baik Pemerintah, CV. Ever Green, tenaga kerja ataupun warga sekitar mendapatkan *win win solution*?

Jawaban : *“Permasalahannya ya mungkin terkesan mengambang hingga tahun 2016 ini, tapi jangan dikatakan stagnan tanpa mengupayakan. Karena masing- masing SKPD terkait sudah melaksanakan kewenangannya, tugasnya sendiri-sendiri. Kita mengikuti sistem yang ada juga mbak. Kalo sesuai prosedurnya kan sudah terlaksana. ”*

**3. Nama : Syarif Mahfudz**  
**Jenis Kelamin : Laki- laki**  
**Pendidikan : SMA**  
**Jabatan/Unit Kerja : Pedagang**  
**Lokasi : Desa Ndelik, sekitar pabrik**

- a) Apakah saudara tinggal di sekitar Industri CV. Evergreen Indogarment Tuntang?

Jawaban : *“Saya warga asli sini mbak, daerah Desa Delik Tuntang.”*

- b) Apakah aktifitas pekerjaan saudara berinteraksi langsung dengan keberadaan Industri CV. Evergreen Indogarment Tuntang?

Jawaban : *“Sejak pabrik ini beroperasi ya saya jualan disini, mbak. Banyak bermunculan juga pedagang yang lain. Kalau saat itu jadi dipindahkan ya pasti pendapatan turun kan sing tumbas nggih tenaga kerja pabrik mriku.”*

- c) Manfaat apa yang diterima masyarakat dengan adanya Industri CV. Evergreen Indogarment Tuntang?

Jawaban : *“Adanya pabrik garment ini membantu masyarakat sekitar untuk dapat penghasilan mbak, tenaga kerja pabrik kebanyakan juga warga sini mbak, ibu-ibu disini loh makanya nggk ada yang muda. Kayanya memang diutamakan tenaga kerja dari masyarakat sekitar, biar nggk nganggur. Kalau jam istirahat makan siang juga pada keluar pulang ke rumahnya, nanti jam 1 masuk pabrik lagi. Lihat aja mbak nanti waktu bubar pulang kerja pada jalan kaki, karna dekat dengan tempat tinggalnya. Pekerja aja nggk berseragam kaya pabrik formal lainnya”*

- d) Apa saja permasalahan yang muncul setelah adanya Industri CV. Evergreen Indogarment Tuntang?

Jawaban : *“ Permasalahan gimana mbak, justru membantu perekonomian masyarakat Tuntang. Jalanan jadi ramai, ada angkot-angkot sampai sini jadi ada akses mbak. Ya paling jalanan jadi ramai.”*

- e) Apakah saudara mengetahui bahwa adanya Industri CV. Evergreen Indogarment Tuntang melanggar Perda Kabupaten Semarang Nomor 6 Tahun 2011 tentang RTRW ?

Jawaban : *“Nggk tau lah mbak, yang penting bisa cari duit. Itu urusannya orang besar lah. Sing jelasi pabrik ini memang tertutup ya bisa jadi memang melanggar aturan tapi ya pemerintah kudu memperhatike warga sekitar yang terlanjur kerja dipabrik itu mbak.*

- f) Bagaimana respon anda mengenai sanksi yang diberikan Pemerintah Daerah jika terjadi penutupan Industri CV. Ever Green Indogarment Tuntang?

Jawaban : *“Walah kalo ditutup terus nasib tenaga kerjanya piye kui mbak?kalau bisa ya jangan ditutup lah. Membantu kami-kami yang nggk sekolah tinggi jadi bisa jualan disini. Ibu-ibu warga sini juga terbantu adanya pabrik kok.”*

- g) Apa saja tuntutan tenaga kerja dan masyarakat terhadap Pemerintah jika sanksi diberlakukan?

Jawaban : *“kalau saya ya usul jangan ditutup, pernah waktu itu katanya dikumpulkan mbak, oleh tokoh masyarakat di Tuntang*



*dikasih kabar itu. Istri tetangga saya kan kerja disitu mbak, jadi dia dan suaminya juga hadir dan ikut menandatangani surat penolakan penutupan yang mau dikirim ke Pak Bupati.”*

- h) Siapa aktor kunci yang berperan untuk menampung aspirasi masyarakat sekitar?

Jawaban : *“Mantan lurah sini kan ya aktif, Pak Kades juga pasti mau mendengarkan warganya toh mbak.”*

**4. Nama : Sugiyono**  
**Jenis Kelamin : Laki-laki**  
**Pendidikan : SMA**  
**Jabatan/Unit Kerja : Pedagang**  
**Lokasi : Desa Ndelik, sekitar pabrik**

- a) Apakah saudara tinggal di sekitar Industri CV. Evergreen Indogarment Tuntang?

Jawaban : *“Saya asli warga sini, Kecamatan Tuntang.”*

- b) Apakah aktifitas pekerjaan saudara berinteraksi langsung dengan keberadaan Industri CV. Evergreen Indogarment Tuntang?

Jawaban : *“Saya Cuma penduduk daerah pabrik mbak, tapi tetangga saya ada beberapa yang bekerja jadi buruh di pabrik itu.”*

- c) Manfaat apa yang diterima masyarakat dengan adanya Industri CV. Evergreen Indogarment Tuntang?

Jawaban : *“Adanya pabrik banyak menumbuhkan usaha kecil ekonomi masyarakat mbak, akses desa ke desa jadi ramai.”*

- d) Apa saja permasalahan yang muncul setelah adanya Industri CV. Evergreen Indogarment Tuntang?

Jawaban : *“Jalanan jadi berlubang, tapi nggak parah sih mbak. Masih bisa diperbaiki. Nggak ada yang parah sejauh ini, polusi udara sedikit terganggu tapi ya nggak kenapa – kenapa masi ditoleransi.”*

- e) Apakah saudara mengetahui bahwa adanya Industri CV. Evergreen Indogarment Tuntang melanggar Perda Kabupaten Semarang Nomor 6 Tahun 2011 tentang RTRW ?

Jawaban : *“Awalnya nggak tau mbak, tapi semenjak dikumpulkan untuk sosialisasi terus dimintaiin tanda tangan jadi tau.”*

- f) Bagaimana respon anda mengenai sanksi yang diberikan Pemerintah Daerah jika terjadi penutupan Industri CV. Ever Green Indogarment Tuntang?

Jawaban : *“Wah ya peran kelompok kepentingan ini muncul masyarakat sekitar yang menjadi tenaga kerja di gudang CV. Evergreen Indogarment yang berada di Tuntang yang tentunya memiliki organisasi paguyuban baik RT/RW di wilayah tempat gudang tersebut berdiri dan memiliki kepentingan dalam setiap kebijakan yang berkaitan dengan kegiatan ekonomi wilayah tersebut yang dinilai sebagai tempat bergantung dalam beratapencapaian.”*

- g) Apa saja tuntutan tenaga kerja dan masyarakat terhadap Pemerintah jika sanksi diberlakukan?

Jawaban : *“Masyarakat ya tahu kabarnya pabrik akan ditutup, ya jelas nggak menerima lah mbak kalo beneran ditutup. Lah gaweane seko pabrik kui kok mbak, ya masyarakat sini berupaya dengan membela keberadaan pabrik tidak mengganggu kok”*

- h) Siapa aktor kunci yang berperan untuk menampung aspirasi masyarakat sekitar?

Jawaban : *“sedikit banyak ceritanya saya tau, kalau dibalik pabrik itu memang banyak orang-orang besar mbak yang membantu agar tidak dihentikan kegiatan produksinya. Ya percaya saja kalau memang nggak akan bisa ditutup dari tahun kapan sampai saat ini.”*